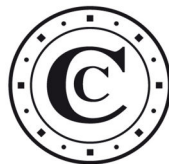


Cour des comptes



LA LIGUE NATIONALE CONTRE LE CANCER

Exercices 2008 à 2012

Organisme bénéficiant de dons

Février 2015

Sommaire général

AVERTISSEMENT	7
SYNTHÈSE	9
DÉCLARATION DE CONFORMITÉ	13
RECOMMANDATIONS.....	15
 CHAPITRE I PRÉSENTATION GÉNÉRALE	 17
I - Les missions	18
A - Les missions statutaires.....	18
B - L'apparition d'une nouvelle mission « sociétale »	18
II - Organisation.....	19
A - Les organes statutaires	19
B - Les relations du siège avec les comités	20
C - Les réformes envisagées par la Ligue	22
III - Fonctionnement.....	22
A - Le positionnement évolutif du directeur général	22
B - Les départs de plusieurs responsables du siège.....	23
IV - Des contrôles de portée inégale	23
A - Des procédures de contrôle interne insuffisantes	23
B - Les contrôles externes	24
 CHAPITRE II LES COMPTES	 27
I - Les comptes annuels.....	27
A - La combinaison des comptes	27
B - La situation financière de la Ligue	28
C - Les réserves.....	29
II - Le compte emploi-ressources (CER).....	30
A - La mise en œuvre du nouveau CER.....	30
B - Le contenu des rubriques du CER.....	31
 CHAPITRE III LES RESSOURCES	 37
I - Les libéralités.....	37
A - Une ressource très variable et peu maîtrisable	37
B - Une gestion centralisée souvent nécessaire, mais susceptible d'amélioration	39
II - Les dons manuels	43
A - Une ressource stable, artificiellement diminuée par les cotisations « automatiques »	43
B - La centralisation et la professionnalisation en réponse à la complexification des appels à dons	44
C - L'encaissement des dons et l'émission des reçus fiscaux	45
III - Les autres ressources issues de la générosité du public	46
IV - Les produits financiers.....	47
 CHAPITRE IV LES EMPLOIS	 51
I - L'évolution du contexte	51
A - Le Plan Cancer II (2009-2013)	51
B - Les relations formalisées avec l'Institut national du cancer sont incomplètes	52
II - Les missions sociales.....	53

A - Des dépenses en progression	53
B - Une définition à préciser	53
C - La recherche	53
D - Les actions pour les malades.....	61
E - Information, prévention et dépistage	64
F - Les actions de formation.....	65
G - D'autres actions dispersées	66
III - Les dépenses de fonctionnement	67
A - Les charges de personnel	67
B - Les frais d'information et de communication	70
IV - Les frais d'appel à la générosité du public	72
A - Les dons, une ressource coûteuse	72
B - Des frais globalement croissants pour les libéralités.....	73
CHAPITRE V L'INFORMATION DES DONATEURS.....	77
I - La présentation et le contrôle de l'emploi des ressources collectées auprès du public.....	77
A - La présentation réglementaire du compte d'emploi des ressources	77
B - L'accessibilité du compte d'emploi des ressources.....	77
C - La présentation dans le rapport annuel.....	78
D - Une présentation tronquée du contrôle de la Cour des comptes	78
II - Les publications des comités départementaux	79
A - La publication des comptes.....	79
B - Les informations relatives aux actions de recherche	80
ANNEXES	81
RÉPONSE DE L'ORGANISME CONCERNÉ.....	89

Les rapports de la Cour sur les organismes faisant appel à la générosité publique

En application des dispositions de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, la Cour des comptes exerce deux missions à l'égard des organismes faisant appel à la générosité publique :

- pour les ressources collectées auprès du public, elle en contrôle le compte d'emploi afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ;
- pour les dons qui ouvrent droit à un avantage fiscal, elle vérifie la conformité des dépenses financées par ces dons aux objectifs de l'organisme bénéficiaire.

Ces contrôles ont pour particularité de porter sur des fonds privés, alors que la plupart des autres missions de la Cour concernent l'emploi de deniers publics.

La procédure et les pouvoirs d'investigation de la Cour sont définis par le code des juridictions financières (articles R. 144-1 à R. 144-3). Comme pour les autres contrôles, la procédure est collégiale et contradictoire ; elle peut comporter l'audition des dirigeants de l'organisme (article L. 143-4). Les observations définitives de la Cour sont publiées et la réponse du représentant légal de l'organisme y est annexée (article R. 143-6). Celui-ci doit communiquer les observations définitives de la Cour au conseil d'administration et à l'assemblée générale de l'organisme lors de la première réunion qui suit (article L. 143-2).

Lorsque la Cour atteste de la non-conformité des dépenses financées par les dons aux objectifs de l'appel public à la générosité ou aux objectifs de l'organisme dans le cas de dons ouvrant droit à un avantage fiscal, elle assortit son rapport d'une déclaration de non-conformité (article L. 111-8), accompagnée d'une synthèse du rapport (article D. 144-5). Cette déclaration est rendue publique (affichage à la Cour des comptes et mise en ligne sur son site internet) et transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. En application des dispositions de l'article 1378 *octies* du code général des impôts, le ministre chargé du budget peut, par arrêté publié au Journal officiel, suspendre de tout avantage fiscal les dons, legs et versements effectués au profit de l'organisme visé dans la déclaration. Dans le cas contraire, il adresse un rapport motivé au premier président de la Cour des comptes et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat

*

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant appel à la générosité publique sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Avertissement

En application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, la Cour des comptes a effectué le contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par l'association « Ligue nationale contre le cancer » sur les exercices 2008 à 2012, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par l'association aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Le présent rapport fait suite à la procédure contradictoire prévue par les textes. Un relevé d'observations provisoires a été adressé à la présidente de l'association le 5 août 2014. Celle-ci a répondu le 22 septembre 2014 et a été auditionnée par la Cour le 5 novembre suivant.

Le présent rapport a été délibéré le 5 novembre 2014 par la cinquième chambre de la Cour des comptes, présidée par M. Duchadeuil, président de chambre, et composée de MM. Ténier, Baccou, Antoine et Cahuzac, conseillers maîtres, les rapporteurs étant Mme Froment-Védrine, conseillère maître, Mme Le Bourgeois et M. Scotti, rapporteurs, avec le concours de Mme Gervais, vérificatrice, et M. Sépulchre, conseiller maître, étant le contre-rapporteur.

Il a ensuite été examiné, le 18 novembre 2014, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes composé de M. Migaud, Premier président, MM. Durrleman, Lefas, Briet, Mme Ratte, MM. Vachia, Paul, rapporteur général du comité, Duchadeuil et Piolé, présidents de chambre, et M. Johanet, procureur général, entendu en ses avis.

À la suite de cet examen, le projet de publication établi par la Cour des comptes a été transmis à la Ligue par le Premier président, en application des dispositions de l'article R. 143-6 du code des juridictions financières. L'association a transmis une réponse jointe en annexe.

Synthèse

La « Ligue nationale contre le cancer » est une association, fondée en 1918 et reconnue d'utilité publique en 1920. Elle est une fédération qui regroupe 103 comités départementaux, constitués chacun en association autonome. Elle est membre du Comité de la Charte du don en confiance depuis 1991.

Elle a déjà fait l'objet de deux contrôles de la Cour, publiés en octobre 1999 (exercices 1993-1995) et octobre 2007 (exercices 2000-2005) (article L. 111-8 1^{er} et 2^{ème} alinéas).

Dans le rapport publié en 2007¹, la Cour constatait des améliorations très significatives, tout en pointant la persistance de plusieurs difficultés. Celles-ci concernaient, notamment, le besoin d'approfondissement des relations entre le siège et les comités départementaux « par un effort de mutualisation et de régionalisation des moyens » ; la faiblesse des contrôles au sein de la Ligue et le bilan « assez décevant » du comité d'audit interne ; la nécessité de « s'assurer de la mise en œuvre par les comités départementaux des instructions, chartes et notes de procédures rédigées par le siège » ; l'augmentation des réserves entre 2000 et 2005 « malgré les invitations répétées à les consommer adressées par le siège aux comités » ; le traitement des ressources, notamment les legs ; le placement de la trésorerie ; la nécessité d'un plan stratégique « en cohérence avec la recomposition du paysage induite par le Plan cancer et la création de l'Institut national du cancer » ; la transparence encore trop faible de certains programmes de recherche ; la possibilité de réduire les frais de collecte et de fonctionnement, notamment les dépenses de personnel.

Pour ce nouveau rapport, la Cour a examiné les comptes d'emploi des ressources collectées auprès du public par la Ligue pour les exercices 2008 à 2012 et s'est attachée à vérifier dans quelle mesure ses précédentes observations avaient ou non été suivies d'effet.

Des améliorations ont été relevées :

La Ligue a engagé une longue réflexion d'ensemble sur son identité, son rôle et ses missions, qui a débouché, en 2013, sur un projet stratégique qui ne sera mis en œuvre que dans les prochaines années. La régionalisation de ses moyens a progressé, notamment en ce qui concerne certaines activités de recherche.

La Ligue applique dans l'ensemble de façon correcte le règlement comptable n° 2008-12 relatif à l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources (CER) des associations, entré en vigueur pour les comptes 2009.

La Ligue a sécurisé en partie le traitement de ses ressources en se dotant, en ce qui concerne les legs, d'une procédure de gestion et d'un logiciel spécifique, et en renforçant sa procédure d'ouverture du courrier.

¹ Rapport de la Cour des comptes de 2007.

Elle s'est fortement impliquée dans la préparation et la mise en œuvre du Plan Cancer II (2009-2013) et a formalisé la plus grande partie de ses relations avec l'Institut national du cancer (INCa) à travers plusieurs conventions.

Les frais de collecte de la générosité du public ont été sensiblement réduits par rapport aux ressources collectées : alors que ce ratio atteignait 12,7 % en 2005, il s'élève à 9,6 % en 2012.

Depuis 2011, la Ligue publie des rapports d'activités sur ses missions sociales autres que la recherche.

Mais des difficultés persistent ou sont apparues :

L'établissement du compte d'emploi des ressources doit être amélioré en réservant les fonds dédiés aux seules ressources affectées par des « tiers financeurs » et en incluant une information claire et chiffrée sur toutes les charges indirectes et sur la nature des immobilisations financées par la générosité publique.

La Ligue a mis en place une nouvelle mission sociale « Société et politiques de santé », dont le positionnement est transversal par rapport aux autres missions, sans qu'elle ne soit encore présentée en tant que telle dans l'annexe des comptes combinés certifiés.

La mise à jour des statuts et des textes d'organisation est en cours de réflexion, et certaines procédures internes sont encore insuffisamment formalisées, ce qui ne garantit pas le respect, par les comités départementaux, des orientations définies au niveau national.

La période a été marquée par une forte instabilité des responsables du siège : en particulier, quatre directeurs généraux se sont succédé en cinq ans.

Un comité d'audit interne a été mis en place tardivement, après une longue interruption de son activité ; cependant sa composition n'est pas conforme au règlement intérieur et la programmation des missions de contrôle n'est pas indépendante des instances de gouvernance. Certains comités ne respectent pas leurs obligations de certification des comptes ou refusent même le contrôle interne.

Bien que le suivi des réserves se soit globalement amélioré, près d'un tiers des comités a des réserves excessives, non conformes aux préconisations du siège et traduisant une sous-utilisation des dons et legs.

La charte interne de gestion des placements financiers, dont le contenu est trop imprécis et qui n'a pas de caractère contraignant pour les comités, n'est pas suffisamment suivie par le siège et ne garantit pas l'absence de placements à risques. Elle devrait être actualisée et s'imposer aux comités.

Alors que les libéralités (legs et assurances-vie) représentent près de la moitié des ressources issues de la générosité du public, la gestion des patrimoines légués n'est pas optimale. Les estimations initiales de la valeur des biens peuvent manquer de rigueur et le montant final des ventes se situe trop souvent en dessous de ces évaluations. La centralisation de cette gestion n'a pas apporté toutes les améliorations qui auraient pu être attendues. Enfin, si la Ligue respecte globalement la volonté des donateurs, elle s'écarte parfois des intentions des testateurs lorsque celles-ci sont ciblées sur des actions très délimitées et précises : des recommandations permettant d'en assurer le respect devraient être diffusées aux comités.

La Ligue a fait preuve de dynamisme en parvenant à collecter davantage de dons sur la période examinée. Toutefois, si la gestion des appels à dons se professionnalise, aucun bilan détaillé des actions de l'année écoulée n'est présenté au conseil d'administration à l'appui de la programmation de l'année suivante. Le prélèvement de cotisations sur les dons effectués présente un caractère automatique. L'émission des reçus fiscaux doit être mieux sécurisée.

L'organisation de la recherche peut être améliorée. Le conseil scientifique national n'a pas compétence sur l'ensemble des programmes soutenus par la Ligue, aussi bien par le siège que dans les comités. La répartition des actions entre le siège et ces comités devrait être clarifiée. Les évaluations indépendantes menées par le comité d'audit scientifique sont partielles et trop épisodiques (deux en huit ans). Les conflits d'intérêts ne sont pas systématiquement prévenus ou gérés au cas par cas. L'information des donateurs sur cette mission, qui représente 56 % des dépenses de missions sociales, est insuffisante : très globalisée au niveau du siège, son contenu n'est pas assez détaillé par les comités. Enfin, la Ligue conduit directement, sous la responsabilité de sa présidente, un programme de recherche dénommé « Carte d'identité des tumeurs » (CIT), qui ne fait pas l'objet d'évaluations scientifiques internes et externes régulières. Au total, le contrôle des actions de recherche doit être accru. Le conseil scientifique national doit bénéficier d'une compétence effective sur la totalité des programmes de recherche financés par la Ligue. Les modalités de composition et de réunion du comité d'audit scientifique doivent être adaptées afin que l'évaluation externe, en particulier pour le programme CIT, rejoigne les meilleures pratiques internationales.

S'agissant des autres missions, l'attribution de financements par les comités départementaux aux établissements de santé pour l'acquisition d'équipements de diagnostic et de traitement est en diminution, mais apparaît hétérogène.

Les charges de personnel progressent fortement, notamment au siège. La rémunération moyenne des salariés de la Ligue a augmenté de 18,4 % sur la période contrôlée. En 2012, les charges de personnel constituaient 18 % des charges totales. Par ailleurs, les effectifs salariés des comités doivent être mis en cohérence avec l'importance des activités liées aux missions sociales.

Tant dans son rapport annuel 2012 que sur certains bulletins à retourner pour effectuer un don, la Ligue cite incomplètement la déclaration de conformité de la Cour des comptes, car elle ne reprend pas la réserve qui lui était associée.

En conclusion, par rapport à son contrôle antérieur, la Cour constate plusieurs avancées mais aussi la persistance de difficultés, dont certaines déjà signalées dans son précédent rapport. Cela l'amène à assortir de réserves sa déclaration de conformité des dépenses de la Ligue nationale contre le cancer aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité du public.

Déclaration de conformité

La Cour, sous réserve des observations ci-après et dans la limite des prérogatives que lui confère l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, conclut à la conformité aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité du public des dépenses engagées par la Ligue.

Ces réserves portent sur la capacité du siège à s'assurer du respect des orientations décidées au niveau national par les comités départementaux. Ces derniers doivent notamment maintenir leurs réserves financières dans les limites préconisées par le siège afin de garantir aux donateurs l'emploi effectif de leurs contributions dans les meilleurs délais. Par ailleurs, toutes les actions de recherche, qui constituent la principale dépense de la Ligue au titre de ses missions sociales, doivent s'inscrire dans un processus systématique de contrôle des attributions des crédits et d'évaluation des résultats. Ces demandes d'amélioration figuraient déjà dans le rapport de la Cour de 2007.

Enfin, la Cour demande que la Ligue cite ses déclarations de conformité dans leur intégralité.

Recommandations

Les recommandations suivantes sont adressées à la Ligue nationale contre le cancer :

- 1) Faire respecter par les comités départementaux leurs obligations en matière de certification des comptes, notamment celles concernant le contrôle interne, et les préconisations relatives aux niveaux de leurs réserves financières ;
- 2) Améliorer l'établissement du compte d'emploi des ressources (CER) en réservant les fonds dédiés aux ressources affectées par des « tiers financeurs » et en incluant une information claire et chiffrée sur toutes les charges indirectes et sur la nature des immobilisations financées par la générosité publique ;
- 3) Améliorer la qualité des estimations des legs ;
- 4) Diffuser aux comités les informations permettant d'assurer un suivi précis du respect des volontés des donateurs de legs ;
- 5) Approuver les actions d'appels à dons prévues pour l'année à venir en conseil d'administration national et local sur le fondement d'un bilan stratégique détaillé de l'année écoulée ;
- 6) Mettre à jour et rendre accessible aux donateurs la charte interne relative à la gestion des placements financiers, afin de signaler plus clairement les placements recommandés et les placements interdits, et mettre en place des procédures visant à en garantir le respect ;
- 7) Accroître le contrôle des actions de recherche en attribuant au conseil scientifique national une compétence effective sur la totalité des programmes de recherche financés par la Ligue et en renforçant l'évaluation interne et externe, en particulier du programme CIT, par des modalités adaptées de composition et de réunion du comité d'audit scientifique ;
- 8) Inclure, dans la révision prévue des textes d'organisation, une définition précise des conflits d'intérêts et des règles destinées à les prévenir ;
- 9) Mettre en cohérence les effectifs salariés des comités avec l'importance des activités liées aux missions sociales ;
- 10) Fournir aux donateurs et au public, une information plus complète sur les différents types d'actions de communication (communication institutionnelle ; communication relevant des actions liées aux missions sociales), tant au niveau du siège que des comités ;
- 11) Citer les déclarations de conformité de la Cour avec, le cas échéant, leurs réserves et rendre accessibles les rapports de la Cour par un lien sur le site internet de la Ligue.

Chapitre I

Présentation générale

La Ligue nationale contre le cancer

Association créée en 1918 (statuts actuels datant de 1999)

Reconnaissance d'utilité publique en 1920.

Présidents pendant la période contrôlée : M. Francis LARRA (juin 2007-juin 2010), M. Gilbert LENOIR (juin 2010 - mars 2012) et Mme Jacqueline GODET (depuis mai 2012).

Directeurs généraux : Mme Anne-Sophie BOUTTIER ORY (jusqu'en mai 2008), M. Jean-Philippe LEGLISE (juin-décembre 2008), M. Bruno LADSOUS (mars 2009-décembre 2010), M. Yannick LUCAS (juillet 2011-juillet 2012).

Renouvellement en 2010 et 2013 de l'agrément du Comité de la charte du don en confiance.

Un siège et 103 comités départementaux regroupés au sein de la « fédération ».

692 849 adhérents-donateurs en 2012.

501 salariés en 2012, dont 102 au siège.

Total des produits en 2012 : 112,62 M€.

Ressources issues de la générosité publique en 2012 : 91,96 M€.

La « Ligue nationale contre le cancer » est une association, fondée en 1918 et reconnue d'utilité publique en 1920. Elle est constituée de 103 comités départementaux², ayant également le statut d'association³, juridiquement indépendants et regroupés dans une fédération dotée d'un siège national. Elle est membre du Comité de la Charte du don en confiance, dont l'agrément a été renouvelé pour trois ans en octobre 2013.

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

³ Six comités départementaux bénéficient également de la reconnaissance d'utilité publique (Côte-d'Or, Moselle, Paris, Haut-Rhin, Bas-Rhin et Var).

I - Les missions

A - Les missions statutaires

Selon ses statuts actuels, datant de 1998, la Ligue a pour but de « rassembler toutes les personnes physiques et morales désireuses d'aider la lutte contre le cancer, de provoquer, favoriser et coordonner toutes les initiatives privées tendant à développer la lutte contre le cancer, d'aider les malades atteints de cancer ainsi que leur famille ». À cet effet, la Ligue « développe son action :

- en direction des malades touchés par le cancer et leurs proches, par des soutiens notamment financiers, matériels et psychologiques ;
- en direction du public en général, par la documentation, l'information, notamment sur les cancers et leurs modalités de prévention et de dépistage ;
- en direction des personnels soignants, des établissements de soins et de leurs groupements par des actions de formation et des aides à la diffusion et la mise en œuvre des meilleures pratiques diagnostiques et thérapeutiques ;
- en direction des chercheurs et des équipes de recherche par des aides financières et techniques ;
- (...)
- et plus généralement par tous moyens susceptibles de développer ou rendre plus efficace la lutte contre le cancer ».

Ces actions sont regroupées en quatre missions sociales (recherche, actions pour les malades, information-prévention-dépistage, actions de formation) définies par la Ligue dans l'annexe aux comptes combinés et incluses dans le compte d'emploi-ressources (CER) régi par le règlement comptable 2008-12. Cependant, la Ligue estime qu'elle ne poursuit que trois missions statutaires (recherche, actions pour les malades, information-prévention-dépistage), comme indiqué dans ses appels à dons. L'articulation entre les missions statutaires et les missions sociales manque de clarté.

B - L'apparition d'une nouvelle mission « sociétale »

À la suite de la Convention de la société face au cancer, organisée par la Ligue en novembre 2008, et dans le cadre de la mise en œuvre du Plan cancer II (2009-2013), la Ligue a créé, en septembre 2010, un « pôle sociétal » ayant pour mission de « participer aux débats de société autour du cancer en y associant les malades, les proches et tous les acteurs concernés (...) ; défendre les droits des personnes en militant auprès des pouvoirs publics (...) ; rassembler et diffuser les connaissances relatives aux répercussions du cancer pour faire évoluer la société dans son rapport à la maladie et aux malades ». Deux commissions, « représentation des malades et interassociatif » et « politiques de santé », ont été mises en place auprès du conseil d'administration et un service spécifique a été créé au siège.

En octobre 2012, les deux commissions ont été fusionnées et ce pôle a été érigé en mission « Société et Politiques de Santé ».

La Cour relève que des dépenses ont été engagées à ce titre sans que, pour autant, la liste des missions sociales ait été modifiée dans le CER.

La Ligue a indiqué en réponse que la création de cette nouvelle mission statutaire, dont le caractère « transversal » est souligné par le plan stratégique de 2013, supposait une révision des statuts⁴. Celle-ci sera soumise à une assemblée générale extraordinaire en juin 2015, afin de mettre en cohérence les textes statutaires, le CER et les rapports d'activité institutionnels.

II - Organisation

A - Les organes statutaires

1 - L'assemblée générale

L'assemblée générale de la Ligue réunit ses 103 comités départementaux, qui constituent ses membres⁵. Ils disposent d'un nombre de voix proportionnel au nombre de leurs adhérents. Celui-ci a diminué de 6,3 % entre 2008 et 2012.

Tableau n° 1 : nombre d'adhérents

Année	2008	2009	2010	2011	2012
Adhérents	739 817	721 876	727 679	717 752	692 849

Source : Cour des comptes, sur la base des données de la Ligue

2 - Le conseil d'administration

Le conseil d'administration de la Ligue comprend entre 28 et 30 membres élus par l'assemblée générale, répartis en : 16 représentants des comités départementaux ; 6 personnalités qualifiées pour leur compétence en cancérologie, dont le président du conseil scientifique ; 6 personnalités dont les fonctions ou qualités peuvent apporter une aide à la Ligue, incluant un représentant des malades. Deux administrateurs supplémentaires peuvent être nommés par le conseil d'administration.

Malgré l'existence de trois collèges, deux tiers des administrateurs exerçaient, au cours de la période contrôlée, des professions scientifiques ou médicales liées au cancer.

La Cour prend acte de l'approbation, par l'assemblée générale de la Ligue de juin 2014, d'une note d'orientation sur la gouvernance, prévoyant une diversification de la composition du conseil d'administration du siège⁶ et des comités, et la présence obligatoire de malades ou d'anciens malades.

⁴ La réforme des statuts de la Ligue devait, comme l'indiquait le précédent rapport de la Cour, intervenir en 2008, ce qui n'a alors pas été fait.

⁵ Les adhésions individuelles à la Ligue ne peuvent se faire que par l'intermédiaire d'un comité départemental, sauf pour les membres bienfaiteurs ou d'honneur.

⁶ 17 représentants de comités départementaux, dont un représentant des comités d'outre-mer ; 3 cancérologues ; au moins un représentant des malades ; 9 personnalités dont les fonctions et qualités peuvent apporter une aide à la Ligue.

3 - Les instances placées auprès du conseil d'administration

Plusieurs commissions, conseils ou comités placés auprès du conseil d'administration sont prévus par les statuts actuels : le conseil scientifique national, la commission information-prévention, la commission actions pour les malades, l'inter-commission action internationale (2006), la commission information, le comité financier, le comité d'audit interne (2011) et la commission société et politiques de santé (2012).

Composées de membres de droit (administrateurs, personnalités qualifiées et représentants de comités) et d'invités, ces commissions conseillent le conseil d'administration en élaborant des stratégies dans leurs domaines respectifs et en proposant des modes d'action appropriés.

4 - Le bureau

Le **bureau** du conseil d'administration est statutairement composé du président, de trois vice-présidents, du trésorier et d'un secrétaire.

Trois **présidents** se sont succédé entre 2008 et 2012.

Jusqu'en 2010, les **vice-présidences**, confiées aux présidents du conseil scientifique national et des commissions spécialisées correspondaient aux trois missions sociales statutaires de la Ligue. À compter de juillet 2010, les champs des vice-présidences ont été redéfinis (missions sociales ; Ligue et politiques de santé ; place des malades et des associations). Depuis mai 2012, contrairement aux statuts, il n'y a que deux vice-présidences, chargées respectivement des politiques de santé et de la place des malades et des associations. La mission sociale « recherche » n'est donc plus directement représentée au bureau. La présidente de la Ligue justifie cette situation – présentée comme provisoire – par la disponibilité limitée du président du conseil scientifique élu en juin 2012. Elle signale la tenue trimestrielle, depuis septembre 2012, de réunions du bureau élargies aux présidents de commissions et du conseil scientifique.

Aucun texte statutaire ne définit les attributions du bureau. En pratique, celui-ci assure la direction stratégique de la Ligue, sous la responsabilité du président. En outre, le bureau a reçu plusieurs délégations du conseil d'administration, notamment pour l'acceptation ou le refus de donations, legs et assurances-vie consentis à la Ligue ou à un comité départemental⁷.

La Ligue indique que la réforme des statuts, prévue dans le volet « gouvernance » du plan stratégique, traitera de la définition des attributions, de la composition et de la durée des mandats des membres du bureau.

B - Les relations du siège avec les comités

La structure fédérale de la Ligue et le statut d'associations autonomes qu'ont les comités départementaux justifient l'existence de procédures permettant d'assurer la cohérence d'ensemble de l'organisation.

⁷ Conseil d'administration du 13 décembre 2005.

1 - Des dispositions croisées

Les statuts nationaux prévoient : la représentation des comités départementaux au conseil d'administration ; la mise en place d'une **conférence des présidents** des comités départementaux, à vocation consultative, réunie annuellement ; la tenue d'une comptabilité distincte par chaque comité et la transmission au siège des comptes certifiés en vue de leur combinaison.

La participation de droit d'un représentant du président de la Ligue nationale aux conseils d'administration des comités est prévue par leurs statuts. Les règlements intérieurs des comités, qui doivent être validés par le siège, dressent la liste des documents permettant l'harmonisation de l'organisation et du fonctionnement des comités. Ces documents⁸ sont mis à jour sur le site intranet de la Ligue.

Les 14 représentants du président de la Ligue dans les conseils d'administration des comités départementaux⁹ sont regroupés dans le **réseau des correspondants**. Ils informent le président et le siège de la situation dans les comités départementaux, grâce à leur participation aux instances locales. En sens inverse, ils transmettent aux comités les orientations arrêtées au niveau national.

La seule procédure statutaire prévue pour résoudre un éventuel désaccord entre le siège et un comité ou pour faire respecter les décisions prises au niveau fédéral, est l'exclusion, qui n'a jamais été prononcée.

La Cour relève que les procédures existantes, fondées sur des textes qui n'incluent pas de mécanismes de contrainte ou qui n'ont pas de caractère obligatoire (chartes internes), ne permettent pas de garantir le respect des orientations définies par les instances nationales.

2 - Le maintien d'un ancrage départemental, mais la montée en puissance de l'échelon régional ou interrégional.

a) Le maintien de l'ancrage départemental

Le plan stratégique de 2013 confirme l'ancrage de la Ligue à l'échelon départemental, afin de garder une proximité avec les malades, ainsi que le regroupement des comités dans une structure fédérale permettant d'assurer le respect de l'éthique, la cohérence de l'action, la visibilité nationale de l'organisation, et une mutualisation des moyens.

b) La montée en puissance des niveaux régional et interrégional

La Ligue a engagé en 2003-2004 le regroupement des activités de recherche de ses comités à l'échelle d'une région ou d'inter-régions.

Le plan stratégique prévoit également des coordinations à l'échelon interdépartemental, régional, interrégional, voire d'un « bassin de vie » ou d'un territoire de santé, mais sans les

⁸ Charte interne et guide pratique de déontologie ; convention legs ; charte interne concernant la gestion des placements financiers ; convention de combinaison des comptes ; charte interne pour le financement de la recherche ; charte du bénévole ; charte graphique ; guide de bonnes pratiques pour l'attribution d'équipements de diagnostic et de traitement (EDT) dans les hôpitaux ; fonds de réserves des comités départementaux (2006) ; obligation fiscale déclarative (2005) ; intégration des salaires dans les missions sociales (2005) ; évaluation du bénévolat (2005).

⁹ Organisés par régions ou groupes de régions.

doter de la personnalité juridique. La Ligue entend ainsi être un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics « aux différents niveaux administratifs » et un « acteur de la politique régionale en matière de cancer ». Elle prévoit de conclure des partenariats négociés au niveau national et de les décliner au niveau régional.

La mise en place des agences régionales de santé en 2010 et les réformes envisagées de l'administration territoriale, de même que l'existence de grands établissements nationaux de recherche scientifique, ayant eux-mêmes des délégations régionales, devraient inciter la Ligue à approfondir la question du maintien à terme de l'échelon départemental dans son format juridique.

C - Les réformes envisagées par la Ligue

La Cour a pris acte que l'assemblée générale de la Ligue a approuvé, en juin 2014, des notes d'orientation relatives à la charte des valeurs, à la gouvernance, à la vie fédérative et au financement, en vue de la révision de tous les textes régissant le fonctionnement de la fédération (statuts, règlements intérieurs, charte de déontologie, guides, conventions), qui seront soumis à une assemblée générale extraordinaire en juin 2015.

Selon ces notes, les orientations décidées par le conseil d'administration national s'imposeraient aux comités. La définition des fonctions de président de conseil d'administration, de membre du bureau ou d'administrateur, aux niveaux fédéral et départemental, préciserait les incompatibilités de fonctions. Le mode de gestion des ressources, notamment des legs, serait revu afin que les comités participent davantage au fonctionnement du siège. Enfin, tout administrateur ou bénévole devrait signer une charte interne, qui inclurait la définition et la gestion des conflits d'intérêts. Le respect de cette charte serait contrôlé par le comité d'audit interne dont la composition et les missions seraient précisées.

III - Fonctionnement

A - Le positionnement évolutif du directeur général

Le poste de directeur général n'est mentionné que dans le règlement intérieur (1999). Nommé par le président après avis du conseil d'administration, il assure l'exécution des décisions du conseil d'administration et seconde le président dans la gestion de la Ligue. Aucun texte ne désigne l'autorité compétente pour fixer la rémunération du directeur général.

Trois directeurs généraux et un « directeur des services » se sont succédé sur la période 2008-2012, alternant avec des périodes de vacance d'un total de 14 mois. Des indemnités ont été versées à l'occasion de ces départs¹⁰. Cette rotation anormalement élevée témoigne notamment de la diversité des conceptions qu'ont eues les présidents successifs

¹⁰ Voir chapitre IV sur les emplois.

quant à la latitude laissée au directeur général en matière de stratégie et dans l'animation du réseau des comités.

La Ligue indique que les textes en cours de révision définiront les attributions du directeur général et les modalités de sa rémunération, qui sera proposée par le bureau et approuvée par le conseil d'administration.

B - Les départs de plusieurs responsables du siège

Le siège de la Ligue est organisé en délégations chargées des missions (recherche, pôle sociétal, action pour les malades, prévention-dépistage, information et action internationale) et des fonctions support (administration-finances, ressources humaines, communication, legs-dons, animation du réseau, formation, informatique, services généraux).

Plusieurs délégués ou responsables du siège se sont succédé sur la période 2008-2012 (trois délégués prévention-dépistage, deux délégués actions pour les malades, deux délégués recherche). Cette rotation élevée, due à la difficulté pour ces titulaires de concilier autonomie fonctionnelle et dépendance vis-à-vis des commissions du conseil d'administration, a également entraîné des indemnités de départ¹¹.

IV - Des contrôles de portée inégale

A - Des procédures de contrôle interne insuffisantes

1 - Le rôle tenu du comité d'audit interne

La Cour avait relevé, dans son rapport précédent, le bilan mitigé du premier comité interne d'audit créé en 2004. Celui-ci a finalement cessé de fonctionner au début de 2008, à la suite du départ de son président.

Il a fallu trois ans entre la décision du bureau, en mai 2008, de créer un nouveau comité, le vote du conseil d'administration en décembre 2010, et sa mise en place en janvier 2011.

La composition de ce nouveau comité¹² n'a pas respecté les dispositions de son règlement intérieur, qu'il s'agisse du nombre de membres, de la représentation des comités départementaux ou des compétences en matière financière exigées de son président ou ses membres. A ainsi été nommée à la présidence du comité, fin 2012, une personne disposant d'un profil médical, et non financier.

La Cour relève que ces écarts par rapport au règlement intérieur n'ont pas permis au comité d'audit interne de jouer le rôle attendu d'une telle instance.

¹¹ Ibid.

¹² Composé d'administrateurs.

2 - Un service d'audit interne très faible

Parallèlement au renouvellement tardif du comité d'audit interne, la Ligue s'est dotée, en mars 2011, d'un service d'audit interne de taille réduite, composé seulement d'une salariée et de quelques bénévoles. En pratique, ce service n'est pas autonome dans l'application de la politique de contrôle, en raison du rôle décisionnel du comité d'audit interne dans la programmation des missions.

3 - Des avancées inégales

Le comité d'audit arrête la liste des missions d'audit, à la demande de la délégation administration-finances pour le suivi des recommandations du commissaire aux comptes national¹³ ou, pour les autres missions, sur proposition du service d'audit interne, du président de la Ligue ou à la demande du président d'un comité. Le suivi du comité d'audit par le bureau ou conseil d'administration n'est systématique que depuis décembre 2012.

Ainsi, en 2011, des sujets importants, comme la cartographie des risques, n'ont été qu'évoqués par le bureau et le conseil d'administration, malgré les souhaits explicites et réitérés du comité d'audit d'un examen au fond¹⁴.

Si certaines missions d'audit ont donné lieu à la révision de procédures (émission de reçus fiscaux par les comités, appels d'offre du siège), d'autres ont été repoussées à plusieurs reprises, telle que celle sur le financement des équipements de diagnostic et de traitement (EDT) par les comités, malgré les enjeux financiers¹⁵.

Enfin, le siège a pris l'initiative d'élaborer un questionnaire destiné à l'auto-évaluation des comités. Mais le comité d'audit interne a choisi, depuis mai 2011, de ne pas exiger l'envoi de réponses aux questions posées. Seules les missions de suivi des recommandations utilisent ces questionnaires, qui étaient pourtant une bonne initiative pour la réflexion de chaque comité.

B - Les contrôles externes

Outre le contrôle par les commissaires aux comptes (présenté au chapitre suivant), la Ligue est soumise à la surveillance assurée par le Comité de la Charte du don en confiance, dont elle est membre depuis 1991, et qui assure une évaluation, sur adhésion volontaire, des missions et de la qualité des associations adhérentes.

L'agrément triennal de la Ligue a été renouvelé en mai 2010, puis en octobre 2013, assorti de deux demandes : s'agissant d'une organisation complexe, « le siège fédéral [doit] s'assurer que la totalité des comités départementaux satisfont aux exigences de la Charte » en particulier sur : le respect de la politique des réserves et des messages d'appels de fonds définis au niveau fédéral ; l'information des donateurs sur les activités des comités ; la diffusion des documents financiers avant chaque assemblée générale des comités. Le comité

¹³ 21 comités départementaux visités en 2011 (suivi des recommandations de 2009 et 2010) ; 8 comités en 2012 (suivi des recommandations 2011).

¹⁴ Cf. relevés de décisions du comité d'audit de mai, septembre et décembre 2011.

¹⁵ Voir Chapitre IV Les emplois, D. Les actions pour les malades.

de la Charte souhaite aussi que la Ligue mette en cohérence ses pratiques de fonctionnement réel et ses textes d'organisation.

CONCLUSION

Les missions de la Ligue ont évolué depuis 2008, avec l'apparition d'une mission « sociétale » depuis 2010, sans toutefois que les textes d'organisation (statuts, règlement intérieur, liste des missions sociales du compte d'emploi des ressources) aient été modifiés jusqu'à présent.

Les relations du siège avec les comités départementaux sont insuffisamment encadrées et les procédures existantes ne permettent pas de garantir la cohérence des actions du siège et des comités.

La réflexion stratégique conduite depuis 2008 a maintenu l'ancrage départemental de la Ligue, tout en préconisant le développement de l'échelon régional ou interrégional.

La gouvernance de la Ligue a été marquée, au cours des cinq années sous contrôle (2008-2012) par une rotation élevée de ses responsables : trois présidents, quatre directeurs généraux, plusieurs délégués et responsables de service du siège.

Les contrôles internes demeurent insuffisants, le comité d'audit interne n'ayant pas fonctionné entre 2008 et 2010. Ce comité, recréé en 2011, n'a pas été placé en position de jouer le rôle qu'on attend d'une instance de ce type. Enfin, le service d'audit interne n'a pas d'autonomie dans la détermination des missions d'audit à conduire.

Chapitre II

Les comptes

I - Les comptes annuels

A - La combinaison des comptes

1 - Le périmètre et le processus de combinaison

Chacune des 104 structures autonomes de la Ligue (les 103 comités et le siège) établit ses propres comptes sous la forme de comptes certifiés (comptes de résultat, bilans et annexes).

La Ligue dispose d'un plan comptable général et d'un plan comptable analytique unique. Les outils informatiques sont communs au siège et aux comités. La très grande majorité des comités disposent de comptables salariés. Pour les autres, la comptabilité est tenue par des bénévoles, par un cabinet extérieur, par un autre comité ou par le siège.

Des conventions d'accord de « combinaison de comptes » ont en outre été passées entre la très grande majorité des comités¹⁶ et le siège. Celui-ci sollicite de façon formelle l'autorisation de récupération des comptes auprès des trésoriers des comités non signataires.

Depuis le dernier contrôle de la Cour, en prévision du changement de logiciel comptable, la Ligue a procédé à l'intégration de toutes les bases comptables des comités. Ainsi à chaque nouvel exercice, en accord avec leurs trésoriers¹⁷, les balances des comités et la balance du siège, certifiées par les commissaires aux comptes, sont intégrées au siège dans l'outil de combinaison. Il est alors procédé à certains retraitements concernant notamment les écritures réciproques non comptabilisées ou erronées.

À compter de l'exercice 2013, le processus de combinaison a été largement automatisé, les comités ne justifiant plus que les écarts lors de l'envoi des liasses de réciprocité. À l'issue de ces traitements et de l'élimination des écritures réciproques, une « société de combinaison » est générée pour l'établissement des comptes annuels.

¹⁶ À l'exception des Bouches-du-Rhône, des deux comités de Corse, des comités de la Haute-Savoie, de la Nouvelle Calédonie et de la Polynésie. Pour ces deux derniers comités, les enjeux financiers sont minimes.

¹⁷ Par la formule d'un « Bon pour accord de récupération des comptes ».

2 - Les certifications des commissaires aux comptes

a) Les certifications des comptes des structures composant la fédération

Le commissaire aux comptes du siège est également compétent pour certifier les comptes combinés.

Au titre des exercices sous revue, les comptes du siège et les comptes combinés ont été certifiés sans réserve. Les comptes des 103 comités départementaux ont été certifiés sans réserve en 2012. Les quelques réserves et recommandations formulées au titre des exercices antérieurs ont fait l'objet d'un suivi par le service d'audit interne.

b) La revue du contrôle interne des comités effectuée dans le cadre de la combinaison

Dans le cadre de son mandat, le commissaire aux comptes du siège a procédé pour chaque exercice comptable à une revue du contrôle interne sur les principaux processus de gestion au sein d'une sélection de comités départementaux choisis au regard de leurs ressources et de leur niveau d'exposition aux risques¹⁸.

La Ligue indique que le comité départemental de la Haute-Savoie sélectionné au titre de la combinaison 2011 a refusé la venue du commissaire aux comptes¹⁹, qui en a fait part au siège de la Ligue. Le report de cette sélection à la campagne suivante n'a pas été suivi d'effet. Ce comité n'a pas, non plus, fait l'objet d'une visite par le service d'audit interne, et n'a reçu aucune sanction.

À la suite des recommandations adressées par le commissaire aux comptes à la Ligue, un suivi des comités visités par celui-ci figure au planning des missions du service d'audit interne.

B - La situation financière de la Ligue

1 - Une association financièrement solide

Le fonds de roulement de la Ligue a été en augmentation au cours des exercices sous revue et assurait à l'association une trésorerie de plus de 99 M€ au 31 décembre 2012. Cette trésorerie est alimentée par un besoin en fonds de roulement négatif. La Ligue dispose ainsi de ressources de trésorerie permettant de couvrir une année de fonctionnement.

La situation du siège est un peu moins favorable. Les capitaux propres ont diminué en 2010 et 2011 du fait des résultats négatifs constatés sur ces deux exercices, le fonctionnement courant du siège étant, d'année en année, moins couvert par sa trésorerie. En mai 2012, le comité financier a alerté la présidence de la Ligue sur une projection déficitaire du résultat 2012 et un plan de redressement triennal (2012-2015) a été présenté au conseil d'administration. À la fin de 2012, la trésorerie du siège couvrait plus de 4,5 mois de fonctionnement.

¹⁸ Notamment à la suite des entretiens préalables avec les services comptables du siège.

¹⁹ Relevé des décisions du Comité d'audit interne du 19 mars 2012.

Tableau n° 2 : évolution des bilans combinés (en M€)

ACTIF	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Immobilisations corporelles</i>	18,74	19,32	20,21	24,49	27,92
<i>immobilisations incorporelles</i>	0,4	0,36	0,25	0,26	0,25
<i>immobilisations financières</i>	8,14	8,25	8,33	8,09	8,09
Total actif immobilisé net	27,28	27,93	28,79	32,84	36,26
Total actif circulant	102,44	104,63	105,3	97,84	103,31
Charges constatées d'avance	0,44	0,4	0,53	0,71	0,91
Total	130,16	132,96	134,62	131,39	140,48
PASSIF	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds associatifs	80,95	89,74	86,40	91,34	97,71
Fonds dédiés	12,69	8,89	7,36	1,81	1,73
Dettes	34,91	32,37	38,34	35,67	38,59
Provisions	1,51	1,89	2,39	2,53	2,4
Produits constatés d'avance	0,11	0,07	0,13	0,04	0,06
Total	130,16	132,96	134,62	131,39	140,48

Source : Bilans combinés

2 - Des résultats bénéficiaires en 2012

Tableau n° 3 : les résultats de la fédération et du siège (en M€)

	2008	2009	2010	2011	2012
Résultat de la fédération	-2,26	8,80	-3,33	5,08	5,99
Résultat du siège	-0,49	1,29	-4,05	-3,85	1,84

Source : Comptes de résultat

La situation financière de la Ligue est positive au titre des deux derniers exercices, avec un résultat en 2012 en progression de 18 % par rapport à 2011, à la suite des efforts de gestion accomplis, notamment sur les charges de fonctionnement,

Les résultats d'exploitation de 2008 (cf. tableaux en annexe) doivent être analysés en tenant compte de la comptabilisation des legs en produits exceptionnels²⁰. Les résultats d'exploitation des quatre derniers exercices sous revue permettent de constater la progression continue des charges et l'évolution favorable des produits en 2012.

Pour ce dernier exercice, le résultat exceptionnel constaté par la fédération génère près de la moitié du résultat net. Les produits exceptionnels sont principalement constitués de produits de cessions d'immobilisations corporelles²¹.

C - Les réserves

Le fonds de roulement comptable intègre des réserves qui ont progressé de près de 21 % sur la période sous revue. Ces réserves comprennent principalement des fonds de réserve (76 % en 2012), composés de fonds de réserve générale et de fonds de réserves affectées à des missions par décision de l'assemblée générale.

²⁰ Ils sont enregistrés en produits d'exploitation à compter de 2009.

²¹ Dont la vente des locaux du comité de Paris en octobre 2012 pour 1,12 M€.

Tableau n° 4 : les réserves de la Ligue

(en M€)	2008	2009	2010	2011	2012	période
Fonds associatifs	80,95	89,74	86,40	91,34	97,71	21%
dont fonds de réserves	74,48	71,46	76,60	71,78	73,99	-0,65%
réserve générale	34,22	35,17	48,33	47,62	48,74	42%
réserve pour missions sociales	40,26	36,29	28,28	24,16	25,26	-37%
Réserve/ fonds associatifs	92%	80%	89%	79%	76%	

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels combinés

Lors de son premier contrôle, la Cour avait noté l'importance des réserves, qui avaient progressé de 31 % entre 2000 et 2005, et faisait état d'une recommandation du président de la Ligue, du président du comité financier et de la directrice générale adressée en 2006 aux comités, demandant que le montant de leurs réserves s'inscrive dans des limites préconisées par le siège. Ces dernières ont fait l'objet d'une actualisation²² portant sur leur mode de calcul. Les réserves doivent dorénavant être comprises entre 6 et 12 mois d'emplois moyens (missions sociales, frais de recherche de fonds et frais de fonctionnement inscrits en colonne I du CER) sur les trois dernières années d'activité.

Les comités ou le siège qui ne se situeraient pas dans les limites précitées devront mettre en œuvre un plan de mise en conformité dans un délai de deux ans environ ou d'une durée raisonnable laissée à l'appréciation du conseil d'administration de chaque comité au regard des situations particulières éventuelles.

Au 31 décembre 2012 les réserves de la Ligue correspondaient à 7 mois d'emplois moyens des trois dernières années d'activité. Ce chiffre recouvre toutefois de nombreuses disparités : si 47 comités présentent des réserves en conformité avec les prescriptions du siège, un peu moins d'un tiers (29) se situent au-dessus des seuils recommandés²³. *A contrario*, 26 comités se situent en dessous des seuils recommandés ou ont des réserves négatives (voir liste en annexe).

II - Le compte emploi-ressources (CER)

A - La mise en œuvre du nouveau CER

1 - Rappel des pratiques antérieures au nouveau CER

Jusqu'à l'exercice 2008, la Ligue établissait un CER en retraçant le compte de résultat. Les comptes 2008 indiquaient que la présentation de ce CER était conforme à l'arrêté du 30 juillet 1993, ce qui est inexact car il comportait des rubriques non prévues par cet arrêté, et suivait « les recommandations du comité de la charte ».

²² Note votée par le conseil d'administration et approuvée par l'assemblée générale adressée le 10 avril 2013 aux présidents des comités.

²³ On observe des réserves qui correspondent à près de cinq ans (60,5 mois pour le comité du Doubs-Besançon) et de quatre ans (45,6 mois pour le comité du Gard) des emplois moyens.

2 - Mise en place du nouveau CER

Les préconisations du groupe de travail présidé par le trésorier national ont été approuvées par le conseil d'administration en mars 2009.

3 - Le report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice

Pour assurer le suivi de l'emploi des ressources collectées, non affectées et non utilisées, le règlement comptable du 7 mai 2008 a prévu, dans le nouveau CER, la reprise du montant de ces ressources en début d'exercice (solde T1). Le solde T7 représente, pour sa part, le solde des ressources collectées disponibles à la clôture.

Comme le prévoit la réglementation, la Ligue a choisi²⁴, pour le premier exercice d'application, de retenir la méthode d'évaluation dite de « l'historique disponible » (moyenne pondérée sur les exercices 2006-2008) pour la détermination du solde T1 en début d'exercice 2009.

Pour sa mise en œuvre, le service comptable du siège s'est chargé de procéder aux calculs pour l'ensemble des entités, à charge pour chacun des comités de les vérifier, de les soumettre au commissaire aux comptes²⁵ et de les faire approuver par leurs instances.

Les soldes T1 et T7 des comptes combinés des exercices suivants n'appellent pas d'observations particulières. Il n'en va pas de même pour ceux de quelques structures de la Ligue.

En effet, ces exercices ont fait apparaître dans certains cas des soldes négatifs, notamment pour le siège lors de l'approbation des comptes annuels par le conseil d'administration (T7 de 2011 et T1 de 2012), et pour quelques comités. Ces soldes négatifs correspondent comptablement à des situations où les emplois sont supérieurs aux ressources cumulées (report et collecte de l'année).

Le commissaire aux comptes a soulevé ce sujet lors d'une réunion du comité d'audit interne²⁶, au cours de laquelle, face à l'alternative de laisser ce report négatif en l'état ou de « mettre le stock à zéro », les membres du comité ont choisi la première option, qui avait été précédemment évoquée par le conseil national de la comptabilité.²⁷

B - Le contenu des rubriques du CER

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

Les comptes d'emploi et de ressources des exercices sous revue sont alimentés à partir de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique. Le compte d'emploi ressources des comptes combinés est établi à partir du compte de résultats combiné. L'annexe financière

²⁴ Méthode approuvée par le conseil d'administration national du 24 mars 2009 et acceptée par le commissaire aux comptes de la fédération. Elle a également été approuvée par chacun des conseils d'administration des comités départementaux.

²⁵ Les montants correspondants ont effectivement été certifiés dans les comptes annuels des deux comités visités.

²⁶ Compte-rendu du comité d'audit interne du 28 février 2013 et du 16 mai 2013.

²⁷ Note de présentation de l'avis 2008-08 du Conseil National de la comptabilité, modifiant le règlement CRC 99-01, qui envisage que le solde T7 puisse être soit positif, soit négatif.

du rapport annuel 2012 intègre un tableau de passage du compte de résultats combiné au compte d'emploi annuel des ressources.

La Ligue dispose également d'un document faisant état du recensement des affectations propres aux missions sociales, qui a fait l'objet d'une actualisation effective à compter de l'exercice 2014. Les principales évolutions portent :

- sur le recensement exhaustif de toutes les missions sociales : en effet, jusqu'à cette date, la mission « Société et politique de Santé » n'était pas individualisée et était intégrée à la mission « Actions pour les malades ».

- sur l'ajout au sein de chacune des missions sociales d'un axe « fonctionnement » qui individualise les rémunérations (salaires, charges sociales), les frais de fonctionnement (papeterie, petites fournitures, impression et photocopies), ainsi que les frais de déplacement ou d'hébergement : jusqu'à cette date, cet axe n'existait que pour la mission « Recherche ».

- sur la création d'une ligne « internationale » dont les actions étaient jusqu'alors intégrées dans la mission « Information - Prévention – Dépistage ».

2 - Les charges indirectes ou coûts de structure (colonne 1 du CER)

a) Les charges de personnel

Les charges de personnel, considérées par la Ligue (siège et comités) comme des charges indirectes de structure, sont affectées en fonction du pourcentage du temps de travail effectif passé dans les emplois qui relèvent des différentes rubriques du CER. Les montants ainsi répartis sont effectivement mentionnés par rubrique du CER et par catégorie de missions sociales dans l'annexe des comptes combinés.

Cette information chiffrée reprend les comptes annuels certifiés du siège et des comités, qui font parfois référence au caractère pérenne de cette répartition ou à la décision prise en conseil d'administration. L'annexe financière du rapport annuel reprend également cette information.

La Cour a cependant noté, au titre de 2012, un affichage erroné des charges de personnel affectées aux actions de formation, le montant indiqué dans le tableau (211 786 €) incluant à tort les formations administratives (53 784 €) qui relèvent des frais de fonctionnement.

b) Les charges indirectes (hors charges de personnel) des comités départementaux

Les comités départementaux procèdent à l'affectation ou à la répartition d'autres charges de structure considérées comme des charges indirectes dans des rubriques autres que la rubrique « Frais de fonctionnement ». Chaque comité départemental établit et valide ses propres imputations et affectations.

Les comptes annuels examinés, consignés sur le même modèle de document, mentionnent l'existence de cette imputation différenciée, mais n'apportent pas d'information claire et chiffrée sur ses conditions de mise en œuvre. Il n'est pas fait mention de la nature des charges concernées, de la règle d'affectation ou de répartition préétablie pour chacune des rubriques, et des montants ainsi calculés.

L'annexe des comptes annuels combinés ne peut donc tenir compte des affectations effectuées dans les différents comités et ce défaut d'affichage ne permet pas au donateur d'avoir une complète information quant aux charges indirectes imputées en missions sociales ou en frais de traitement des dons.

c) Les coûts faisant l'objet de répartitions appliquées par le siège

Jusqu'à l'exercice 2008, les coûts liés au magazine Vivre, au site internet et au calendrier étaient totalement imputés par nature en mission sociale « Action de prévention ». S'agissant du magazine Vivre, distribué sur abonnement²⁸, la Cour avait noté le caractère contestable de cette imputation unique.

Au titre des exercices sous revue, ils ont fait l'objet d'une imputation par répartition, notamment au bénéfice de deux autres rubriques du CER (frais de recherche de fonds et frais de fonctionnement), mais sans information spécifique dans les comptes annuels.

3 - L'affichage de l'affectation de la générosité publique des exercices à compter de l'exercice 2009

a) La définition des ressources collectées auprès du public

La Ligue a exclu les cotisations des adhérents et les produits financiers du périmètre de la générosité publique.

De même, en ce qui concerne le traitement des contributions des entreprises, la définition retenue par la Ligue exclut du périmètre de la générosité publique tant le mécénat (quand il fait l'objet d'une contractualisation) que le parrainage (qui n'est pas sans contrepartie). Ces ressources sont classées en « autres fonds privés ». En revanche, les versements des entreprises répondant à un appel à dons, mais non assortis de conventions de mécénat, figurent parmi les produits de la générosité publique²⁹.

b) La règle d'affectation

À partir de la comptabilité analytique, la détermination de l'affectation par emplois des ressources collectées auprès du public est obtenue par différence entre les emplois et les produits hors générosité du public de même affectation analytique, dès lors que les ressources affectées par les donateurs sont utilisées conformément aux conventions signées par les financeurs publics, aux souhaits des donateurs ou en fonction de l'accord conventionnel.

S'agissant des missions sociales, les produits hors générosité publique (rubriques : « Autres fonds privés », « Subventions et autres concours publics » et « Autres produits ») sont prioritairement affectés sur les actions qui sont directement réalisées par la Ligue et le surplus sur les versements aux autres organismes.

Ce choix d'affectation a pour effet de considérer que les emplois non couverts par des ressources hors générosité publique, hormis les ressources « affectées » selon les vœux des tiers financeurs, le sont par les ressources cumulées de toute la générosité publique.

²⁸ Le siège effectue une refacturation aux comités.

²⁹ Le règlement comptable de 2008 classe tous les versements des entreprises en « Autres produits ».

Ce calcul correspond à la situation d'une association qui comptabilise près de 90 % de ressources issues de la générosité publique.

c) Les immobilisations

La Ligue produit dans l'annexe des comptes annuels combinés un tableau de calcul des immobilisations (T5) et de leurs dotations à neutraliser (T5bis) qui ont été financées par la générosité publique.

En effet, comme le prévoit la réglementation, les dotations à neutraliser s'appliquent à compter du premier exercice d'application du nouveau règlement, pour des immobilisations acquises à compter de 2009. Elles sont alors neutralisées à hauteur de la quote-part de la générosité publique les ayant financées.

La nature des immobilisations concernées ne fait pas l'objet d'une information détaillée, que seuls les comptes annuels des comités départementaux concernés et du siège peuvent restituer.

4 - Les fonds dédiés

a) Une innovation pour l'exercice 2009 : « la variation des fonds dédiés collectés auprès du public (T4) »

Les fonds dédiés comprennent toutes les ressources affectées par des tiers financeurs³⁰ à des projets définis, que celles-ci soient issues ou non de la générosité publique, et non consommées dans l'année. La nouvelle présentation du compte d'emploi des ressources prend en compte la variation des seules ressources collectées auprès du public. La Ligue s'est effectivement conformée aux prescriptions réglementaires.

b) Montants, variation et origine des fonds dédiés

Tableau n° 5 : les fonds dédiés au bilan combiné

<i>(en M€)</i>	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds dédiés sur subventions	2,75	0,79	0,92	0,68	0,76
Fonds dédiés sur dons manuels	2,75	1,53	0,70	0,64	0,58
Fonds dédiés sur legs et donations	8,20	6,57	5,73	0,50	0,39
Total général	13,70	8,89	7,35	1,82	1,73

Source : Cour des comptes

Au cours de la période analysée, les fonds dédiés ont diminué de plus de 80 %. Au 31 décembre 2008, les fonds dédiés sur dons et legs représentaient près de 80 % des fonds dédiés totaux. Au cours de l'exercice 2012, les fonds dédiés issus des ressources de la générosité publique et abondés des produits financiers correspondants ont représenté un peu plus de la moitié des fonds dédiés totaux.

³⁰ Le guide comptable disponible sur l'intranet mentionne effectivement que les contributions perçues par les comités qui font l'objet d'un reversement au siège pour le financement de projets particuliers ne peuvent générer de fonds dédiés.

La variation enregistrée en 2011 sur les legs est la conséquence de différents retraitements et corrections recommandés aux comités ou effectués par le siège de la Ligue lors de la combinaison des comptes. Les commissaires aux comptes locaux ont également fait l'objet d'une information spécifique de la part du commissaire aux comptes national. En effet, certains comités considéraient à tort comme des fonds dédiés sur legs des fonds dont ils décidaient eux-mêmes l'affectation. Inversement, les fonds dédiés provenant de libéralités traitées par le siège se trouvent sous-estimés des montants de frais de gestion prélevés par le siège.

c) Le rythme de consommation des fonds dédiés

Même si dans l'ensemble, les fonds dédiés sont utilisés dans des délais raisonnables, au 31 décembre 2012, la Ligue comptabilisait encore 90 762 €³¹ de fonds dédiés sur des dons manuels antérieurs à 2010, dont deux dons antérieurs à 2007³², et 13 848 €³³ de fonds dédiés sur un legs comptabilisé en 2009.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La situation financière de la Ligue est satisfaisante. Celle du siège, qui s'était temporairement dégradée, apparaît en nette amélioration compte tenu des mesures prises en matière de réduction des charges.

Dans le cadre de la combinaison des comptes, le commissaire aux comptes sélectionne certains comités départementaux et procède sur place à une revue de contrôle interne. La Ligue n'a pas donné suite à un empêchement rencontré par le commissaire aux comptes dans l'exercice de ses missions.

Si les réserves de la Ligue dans son ensemble s'inscrivent désormais dans des limites préconisées, à savoir entre 6 et 12 mois d'emplois moyens sur les trois dernières années d'activité, près de la moitié des comités départementaux présente encore des réserves situées en dehors de ces seuils, ce qui ne garantit pas une utilisation optimale des ressources collectées.

La Ligue a effectivement mis en place à compter de l'exercice 2009 le nouveau CER prévu le règlement comptable du 7 mai 2008. Il est observé que le report des ressources collectées auprès du public présente un solde négatif dans quelques structures de la Ligue.

La Ligue impute dans diverses rubriques du CER les charges de structures relevant du fonctionnement de l'association. L'information qui en est faite dans les comptes annuels combinés n'est cependant pas exhaustive. Si les montants des charges indirectes de personnel des comités, repris de leurs comptes annuels, et du siège sont effectivement détaillés par rubriques, il n'en est pas de même pour les autres charges indirectes qui ne font l'objet d'aucune information dans les comptes annuels.

³¹ Huit dons manuels répartis dans les comités du Doubs, de la Vienne et de la Martinique. Les fonds dédiés des comités de la Haute-Garonne, de l'Isère, du Bas-Rhin ont été consommés au 31 décembre 2013.

³² 32 160€ à la Martinique et 2 102€ en Isère totalement consommé en 2013.

³³ Un legs de 13 848€ du comité du Finistère comptabilisé en 2009 mentionné dans le rapport d'audit « Fonds dédiés sur legs ».

L'annexe des comptes annuels combinés retrace effectivement un tableau de calcul des immobilisations et de leurs dotations à neutraliser qui ont été financées par la générosité publique mais ne restitue pas une information détaillée quant à la nature des immobilisations concernées.

Les fonds dédiés de la Ligue sont dans leur grande majorité utilisés dans des délais raisonnables, mais quelques fonds dédiés résiduels n'ont pas fait l'objet d'un rythme de consommation satisfaisant.

La Cour formule en conséquence les recommandations suivantes :

- 1. faire respecter par les comités départementaux leurs obligations en matière de certification des comptes, notamment celles concernant le contrôle interne, et les préconisations relatives aux niveaux de leurs réserves financières ;*
 - 2. améliorer l'établissement du compte d'emploi des ressources (CER) en réservant les fonds dédiés aux ressources affectées par des « tiers financeurs » et en incluant une information claire et chiffrée sur toutes les charges indirectes et sur la nature des immobilisations financées par la générosité publique.*
-

Chapitre III

Les ressources

La Ligue a collecté en moyenne 84 M€ par an auprès du public, ce qui représente 87,6 % de ses ressources. La part de la générosité du public comme son montant se sont accrus au cours de la période. Seule l'année 2010 marque un léger retrait.

Près de la moitié (47,1 %) des ressources issues de la générosité provient des libéralités, et l'autre moitié (46,2 %) de dons manuels. Les autres produits sont plus marginaux (6,7 %).

I - Les libéralités

A - Une ressource très variable et peu maîtrisable

1 - Une augmentation des libéralités

Les libéralités reçues par la Ligue sont de trois types : les legs, les assurances-vie et les donations. Avec moins de deux cas par an en moyenne, ces dernières sont extrêmement rares. Les legs sont nettement plus importants que les assurances-vie : ils représentent près des quatre cinquièmes des ressources provenant des libéralités. Les montants donnés sous forme d'assurances-vie tendent cependant à se développer.

Le nombre annuel de libéralités gérées par le siège, qui représentent une majorité, est proche de 250 legs et 190 assurances-vie, avec de faibles variations. Malheureusement le suivi statistique se limite aux libéralités gérées par le siège et une approche consolidée entre le siège et les autres entités n'existe pas, ce qui prive le conseil d'administration d'outils de pilotage. Toute libéralité bénéficiant à un comité, qu'elle ait été gérée ou non par le siège, figure dans les comptes de ce comité.

Sur la période, le montant global des libéralités a progressé de près de 37 %, passant de 33,7 M€ à 46,2 M€. Les libéralités, tout comme les dons, peuvent être affectées expressément par le donateur, ce qui n'a représenté en moyenne sur la période que 11 % des cas.

2 - Une variété de risques et de facilités de réalisation

Les legs comportent plus de risques financiers et sont globalement plus complexes à réaliser que les assurances-vie. Seulement sept entités de la Ligue, dont le siège, sont

habilitées à recevoir des legs en raison de leur statut d'association reconnue d'utilité publique³⁴.

L'acceptation d'un legs vaut acceptation de son bilan, que celui-ci soit déficitaire ou bénéficiaire, ce qui peut induire un risque élevé. La maîtrise de ce risque repose sur la précision de l'estimation de l'actif³⁵ et la connaissance de l'ensemble du passif³⁶. La Ligue s'appuie pour l'élaboration de ce bilan sur le notaire chargé de la succession et sur France Domaine pour les estimations immobilières. Le bilan de chaque legs est présenté au conseil d'administration de l'entité chargée de sa réalisation.

Au niveau du siège, sur la période 2008-2012, les legs ont été présentés à chaque conseil d'administration en s'appuyant sur un bilan détaillé. Les délais d'obtention de ce bilan sont à l'origine d'un décalage de quatre à six mois entre l'enregistrement du legs et sa présentation.

L'estimation immobilière repose le plus souvent sur l'estimation de France Domaine³⁷, parfois sur celle du notaire. De plus, le siège a conclu un contrat en février 2008 avec une société, qui portait non seulement sur la réalisation des diagnostics immobiliers nécessaires à la vente, mais aussi sur des études de valorisation, au prix de 800 € HT l'unité. Selon la Ligue, ce contrat visait à mieux préciser les prix de vente en obtenant l'avis d'un tiers non chargé de la vente des biens. Les dossiers comportant plusieurs estimations immobilières indépendantes sont rares.

Aucune règle écrite validée par le conseil d'administration ne précise les obligations internes en matière d'estimation.

Le bilan du legs présenté au conseil d'administration en vue de l'acceptation ou de la renonciation est de qualité variable : exhaustif au siège, souvent incomplet en ce qui concerne le passif dans certains comités. Les modalités d'acceptation des libéralités, au siège comme dans les comités reconnus d'utilité publique, sont mal formalisées. La Ligue ne détermine pas précisément les vérifications que les notaires doivent conduire alors que la qualité du bilan des legs en dépend.

Les renonciations de legs sont peu nombreuses : 2 % des legs au siège ou, par exemple, près de 4 % au comité de Paris. Les principaux motifs de renonciation sont : une dette élevée au titre de l'aide sociale, l'importance des emprunts auprès d'organismes de crédits, une surestimation de l'actif par le testateur ou des legs particuliers (nombreux bénéficiaires).

3 - Les moyens de stimulation de l'octroi des libéralités

Outre les dépliants ou le site internet, la principale démarche de la Ligue pour susciter les libéralités en sa faveur consiste en l'établissement de liens avec les notaires. Elle participe

³⁴ Le siège, les comités de Paris, de la Côte-d'Or et du Var sont reconnus d'utilité publique. Les comités de Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin sont des associations aux missions d'utilité publique, du fait de la spécificité de leur localisation. Pour simplifier, ils sont assimilés aux précédents dans le texte.

³⁵ Liquidités, immobilier, mobilier avec parfois des œuvres d'art.

³⁶ Par exemple, les dettes liées à la prise en charge de la dépendance par l'aide sociale peuvent atteindre des montants élevés.

³⁷ Selon le bulletin officiel des impôts 9 D-1-03 du N° 18 du 29 janvier 2003, le ministère de l'intérieur « préconise que l'avis du domaine [doit être] demandé dans tous les cas, tant en ce qui concerne les acquisitions que les aliénations et autorisations de dons et legs », « invite les établissements gratifiés à saisir directement le service des domaines » et que « pour les demandes d'estimations inférieures à 100 000 €, [...] les dispositions [...] réservent au seul préfet l'opportunité de saisir le service des domaines ».

au congrès annuel des notaires et propose des étagères pour les offices avec des dépliants. Elle a financé en 2011 une « mallette de bienvenue », incluant un abonnement à une revue, remise aux notaires par les comités lors de rencontres de prise de contact. La Ligue évalue difficilement l'impact précis de ces actions. Par ailleurs, les inventaires permettent aux comités de connaître les notaires des successions léguées à la Ligue.

Le guide pratique de déontologie de la Ligue n'encadre pas ces échanges qui ont lieu en dehors du cadre de successions, ni même plus généralement les libéralités. La « procédure interne relative à la prospection, relation bienfaiteurs (donateurs, souscripteurs de contrats d'assurance-vie, testateurs) »³⁸ n'existe pas.

B - Une gestion centralisée souvent nécessaire, mais susceptible d'amélioration

1 - La réalisation des assurances-vie

Avant une circulaire de juillet 2010, les contrats d'assurance-vie pouvaient être gérés, lorsque les comités en étaient les bénéficiaires, soit au niveau des comités départementaux, soit au niveau du siège. La Ligue a souhaité une centralisation de cette gestion en invoquant deux motifs : supprimer le risque juridique potentiel d'erreur sur le bénéficiaire, c'est-à-dire la fédération de la Ligue et non le comité, et bénéficier systématiquement de l'avantage fiscal accordé aux seules structures reconnues d'utilité publique³⁹.

La Ligue ne passe pas par un intermédiaire pour la réalisation des assurances-vie : elle contacte directement la banque ou la compagnie d'assurance.

Au niveau du siège, les délais de réalisation des assurances-vie ont été en moyenne de sept mois durant la période. Leur fort allongement l'année de la centralisation de leur gestion (deux ans en 2010) a été partiellement résorbé en 2012.

Certains comités reconnus d'utilité publique continuent de gérer les assurances-vie qui les désignent comme bénéficiaires. Sauf exception, ils traitent plus rapidement (parfois plus de deux fois plus rapidement), les assurances-vie que le siège. La centralisation des assurances-vie des comités reconnus d'utilité publique ne trouve donc pas *a priori* de justification systématique dans la réduction des délais de traitement. Elle conduit par ailleurs à minorer, du fait des frais de gestion prélevés par le siège, les montants employés aux missions sociales.

2 - La centralisation des legs

La limitation de la possibilité d'être légataire aux organisations reconnues d'utilité publique impose de centraliser pour partie la gestion des legs. Des règles transparentes et uniformes encadrent les frais de gestion prélevés par le siège et les montants nets des legs reversés aux comités. Elles sont complétées par des conventions signées entre le siège et les comités. Ces conventions sont toutes établies sur le même modèle.

³⁸ Comité de la Charte – Charte - Textes d'Application de la Charte – 24 septembre 2013, p23.

³⁹ Ce dernier argument ne s'applique donc pas aux six comités reconnus d'utilité publique.

Un comité signataire d'une convention bénéficie d'un pourcentage sur tous les legs gérés par un notaire du département, et non plus sur les seuls legs désignant le comité comme bénéficiaire. Il doit, en contrepartie, se concerter avec le siège sur l'utilisation des fonds et s'acquitter de 6 % de frais auprès du siège.

Seulement deux comités reconnus d'utilité publique (Paris et Moselle) sur six ont accepté ce dispositif, en le limitant aux legs et donations dont le bénéficiaire est la Ligue.

Sur la période 2008 à 2012, le délai de réalisation moyen d'un legs par le siège est de 18 mois. Un quart des dossiers n'est pas réalisé dans les cinq ans ou plus. Les délais se sont brusquement détériorés en 2010 puisque seulement 18 % des legs ont été réalisés en moins d'un an, alors qu'ils étaient 25 % en 2009. Ce niveau a été retrouvé en 2012.

La situation observée dans les comités reconnus d'utilité publique est disparate, la moitié d'entre eux étant plus rapide que le siège. Le nombre de legs gérés par les comités et les délais observables en matière de legs ne sont pas corrélés. Dans la plupart de ces comités, les libéralités sont gérées par des bénévoles dont l'expertise repose sur leur parcours professionnel antérieur.

Les sept responsables des libéralités ne travaillent pas en réseau : les échanges de compétence n'existent pas.

3 - Une difficile maîtrise de la réalisation complexe des legs

Ces délais de traitement trouvent des origines diverses. Sur certaines d'entre elles, la Ligue ne peut avoir qu'une action très limitée. C'est le cas des testaments olographes dont la dénomination imprécise du bénéficiaire peut prêter à contestation, ou encore des legs désignant plusieurs associations colégataires.

Sur d'autres, la Ligue manque de réactivité. Ainsi certains notaires règlent les successions en tardant à fournir un bilan exhaustif ou à rétrocéder les sommes perçues. Aucune procédure ne prévoit de systématiser des rappels auprès des notaires ou d'entamer un litige dès le dépassement des délais habituels.

L'autre facteur de retard principal est la vente des biens immobiliers. Jusqu'à fin 2012, le siège de la Ligue confiait la recherche des acquéreurs aux seuls notaires et limitait généralement son implication à une relance annuelle par courrier électronique. Le siège n'a pas non plus de politique rigoureuse de libération des biens immobiliers occupés, si bien que des baux ont été reconduits parfois même plusieurs fois alors que la vente libre permettait d'obtenir un prix plus élevé et était plus attractive pour les acquéreurs. Certaines signatures de compromis de vente ont été retardées de plusieurs mois faute de diagnostics.

La lenteur de la vente des biens immobiliers pose un double problème : le risque de sinistres (dégâts des eaux, infestations, squats) et la dévalorisation du bien (charges, prix de l'immobilier). Plus la réalisation est longue, plus la dévalorisation est importante. Inversement, la perception durable de loyers, parfois observée, pourrait s'apparenter à une fructification non autorisée des biens légués⁴⁰.

Un audit et une veille systématiques des délais de vente, prenant comme référence les délais de vente courants du secteur, s'imposent.

⁴⁰ Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, article 6 : « Toute association régulièrement déclarée peut... posséder et administrer... 3°) Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose ».

Plus globalement, la Cour constate sur l'échantillon contrôlé une rigueur insuffisante dans la gestion des legs immobiliers par le siège.

Tout d'abord, les actes de vente signés sont presque toujours absents des dossiers.

L'estimation du bien par France Domaine, très fréquente lors de l'annonce de la succession, n'est qu'occasionnellement reconduite chaque année. Sur l'échantillon contrôlé, 40 % des ventes ont été réalisées en dessous du prix des domaines, voire en dessous de ce prix minoré de 10 %. Plusieurs ventes ont eu lieu à un prix ne correspondant pas à la proposition la plus élevée de la période. En revanche, une bonne pratique est systématiquement mise en œuvre : l'allotissement en cas de vente d'un immeuble ou d'un ensemble divisible.

Le commissaire aux comptes national, éventuellement aidé d'un expert, ne semble pas avoir procédé à la vérification sur échantillonnage de la justesse des prix de vente et aucune alerte n'a été réalisée⁴¹.

Si les dossiers contrôlés au siège montrent des lacunes, ils sont cependant plus complets que ceux des comités reconnus d'utilité publique analysés.

La Cour constate l'absence de justification et de contrôle pour les ventes inférieures au prix de France Domaine, et l'absence d'encadrement des éventuels conflits d'intérêts des acquéreurs ou des risques relatifs à la mise en relation acquéreur-vendeur.

Le processus de réalisation des libéralités ne repose pas sur des règles suffisamment détaillées, et le conseil d'administration ne le contrôle pas annuellement.

4 - Un suivi incomplet de la gestion des legs

Le siège dispose d'un logiciel de suivi de la gestion des legs⁴², qui permet de suivre l'avancement de la réalisation du legs et d'éditer des statistiques. Les erreurs constatées par la Cour sur plusieurs dossiers révèlent la nécessité de mettre en place des contrôles.

Les comités reconnus d'utilité publique ne bénéficient pas de ce logiciel. Leur réalisation des libéralités est pilotée « à la main », parfois sans suivi formalisé. Une consolidation nationale des données de gestion des legs n'est donc pas aisément disponible. Le logiciel d'échanges⁴³ entre le siège et les comités ne produit que des informations administratives, sans historique, ce qui limite le partage d'informations. La copie du testament, la justification des estimations immobilières ou encore le montant du passif ne sont pas fournis, et les actions prises en vue de la réalisation de la libéralité ne sont pas indiquées. Cette absence de responsabilisation des comités réduit la capacité de la Ligue à réaliser rapidement et avantageusement ses legs.

Par ailleurs, la procédure de traitement des libéralités du siège n'est pas consultée par les agents chargés des dossiers et est caduque, voire inexacte sur certains points. Les comités qui gèrent encore leurs legs n'ont, quant à eux, même pas de procédure écrite.

⁴¹ Diligences prévues au code du commerce, articles L. 823-10, L. 823-12, L. 823-13.

⁴² Dénommé « dons et legs ».

⁴³ www2.Ligue-cancer.net/legs.

5 - L'interprétation variable et mal suivie de l'affectation des legs

a) Le suivi, imposé réglementairement, des ressources collectées auprès du public distingue les libéralités qui sont affectées de celles qui ne le sont pas. L'objectif est de prendre en compte la volonté du donateur à la fois dans l'activité de l'association et dans la présentation des comptes. Deux moments peuvent être critiques dans ce processus : la compréhension de la volonté du donateur et la traduction de cette volonté en une action effective de l'association, cohérente avec le souhait exprimé et traçable comptablement.

La volonté implicite du donateur peine parfois à être respectée. Par exemple, la Ligue a obtenu le bénéfice d'un legs en faveur de la « recherche du cancer », auprès du tribunal de grande instance, en mettant en avant l'importance des fonds consacrés à la recherche contre le cancer. Or les montants 2012 de ce legs n'ont pas été imputés à la recherche, mais à une affectation libre.

Les interprétations de la volonté du donateur varient selon les entités de la Ligue. Ainsi le siège affecte à la recherche toute succession introduisant le mot recherche dans l'intitulé de la Ligue, alors que d'autres entités n'ont pas cette approche.

b) L'affectation comptable des libéralités est réalisée principalement par le siège et à titre accessoire par les comités reconnus d'utilité publique.

Le siège réalise les affectations en fonction de la volonté des donateurs. Cependant les imputations comptables ne permettent qu'un suivi grossier des affectations, car elles distinguent uniquement la recherche, les actions autres que la recherche, et enfin l'affectation libre. Or les donateurs peuvent cibler un type de recherche ou un type de cancer en particulier ou bien demander une action spécifique autre que la recherche, comme l'aide aux malades.

À la clôture des comptes, au moment d'établir les fonds dédiés, la comptabilité est amenée, selon la Ligue, à se reporter au contenu des testaments pour les actions autres que la recherche. Mais elle ne le fait pas pour la recherche, jugeant l'information suffisante. Il y a donc un risque de déperdition de l'information consignée au niveau du service des libéralités et un risque de défaut de création de fonds dédiés. Un plus grand nombre de codes analytiques résoudrait cette difficulté.

c) La Cour a relevé plusieurs imprécisions dans des cas où le testateur exprime une volonté ciblée sur certaines actions très délimitées. Pour la recherche, par exemple, certains comités réalisent un « pot commun » des ressources destinées aux projets de recherche. Ces fonds communs sont utilisés par ordre d'arrivée pour financer les axes de recherche prioritaires du département. Rien ne garantit alors qu'au final la volonté précise du testateur soit respectée, si celle-ci portait sur une action très délimitée.

Les fiches de liaison avec les comités utilisées par le siège peuvent parfois être erronées ou incomplètes, lorsqu'elles n'indiquent pas l'affectation testamentaire, ou bien lorsqu'elles limitent l'information à la mention très globale de l'affectation (« recherche », par exemple). Les comités devraient être informés de la rédaction exacte du testament en ce qui concerne le bénéficiaire et l'affectation du legs.

En définitive, sauf exception, les actions de la Ligue sont généralement assez larges et nombreuses pour répondre finalement aux volontés des testateurs. Toutefois, la recommandation de la Cour, en 2007, prévoyant que « des règles déontologiques [soient] définies et affichées par les organismes dans leurs relations avec les testateurs potentiels » reste d'actualité.

6 - La confusion entre l'affectation par la Ligue et l'affectation par le donateur

Trois des six comités reconnus d'utilité publique ont inscrit en « libéralités affectées » des libéralités qui ne l'étaient pas. Il s'agissait soit de legs « affectés » à une mission sociale en particulier par leur conseil d'administration, soit de legs « affectés » à leur seul comité et non à la fédération. Si certains ont rectifié leur pratique globale à partir de 2010 à la suite d'une recommandation du siège, des erreurs subsistent.

70 % des comités non reconnus d'utilité publique analysés sur la période sous contrôle ont inscrit au moins une fois des legs non affectés par le donateur comme des legs affectés dans leurs comptes d'emploi des ressources. Il s'agissait de legs réalisés par le siège au bénéfice des comités départementaux.

Ces erreurs aboutissent à une inscription des libéralités affectées erronée dans les comptes, au sens de l'arrêté du 11 décembre 2008, mais n'influent pas sur le respect de la volonté des donateurs. Elles n'ont été relevées ni par le comité d'audit interne, ni par les commissaires aux comptes au moment de l'approbation des comptes⁴⁴. Ces derniers ne contrôlent donc pas systématiquement les affectations et n'en rappellent pas non plus les principes.

L'emploi du même terme « d'affectation », qu'il s'agisse d'une affectation par le donateur ou de l'attribution d'une utilisation par la Ligue, entretient cette confusion.

II - Les dons manuels

A - Une ressource stable, artificiellement diminuée par les cotisations « automatiques »

Les dons manuels proviennent de personnes physiques ou d'associations et se démarquent des libéralités par le fait qu'ils ne sont pas exécutés devant un notaire. Le soutien à la Ligue peut se faire soit de manière spontanée, soit en réponse à une campagne de dons, soit lors d'une quête ou à la marge d'une manifestation. Chaque donateur est rattaché au département de son domicile ou au lieu de la quête ou manifestation.

Les dons en espèces, par essence peu sécurisés, sont peu nombreux (2,9 % du montant des dons en 2012). Les donateurs privilégient en très large majorité le paiement par chèque (85,5 %), mais les prélèvements se développent rapidement, puisque les montants ont presque doublé entre 2008 et 2012.

L'adhésion revêt un caractère automatique. Le donateur devient adhérent et s'acquitte d'une cotisation annuelle de huit euros, sans pour autant l'avoir demandé explicitement, par exemple en cochant une case. Ainsi, sauf pour les dons en espèces, tout premier don de l'année est diminué du montant de la cotisation, sauf refus du donateur. Ce mécanisme entre

⁴⁴ À la suite du rapport d'audit 2012, le commissaire aux comptes national a en revanche demandé la rectification des fonds dédiés considérés à tort comme affectés, car ils n'étaient pas affectés par un tiers.

en contradiction avec le principe selon lequel « l'adhérent est celui qui a manifesté sa volonté d'adhérer à la Ligue nationale contre le cancer »⁴⁵.

La Ligue classe les cotisations dans les ressources comme des « autres produits », et non comme des ressources collectées auprès du public, et les affecte intégralement aux frais de recherche de fonds.

Les dons et les cotisations ont globalement augmenté de près de 7 % entre 2009 et 2012, pour atteindre respectivement 40,6 M€ et 5,5 M€ en 2012. Une augmentation du montant moyen du don a compensé la baisse du nombre de donateurs. Cette évolution n'est pas propre à la Ligue, mais est observée nationalement dans le domaine de la générosité publique.

La Ligue comptait près de 700 000 donateurs⁴⁶ en 2012, alors qu'ils étaient près de 750 000 en 2008. La Ligue suit bien ses donateurs : son logiciel est tenu à jour par l'ensemble des comités et du siège.

60 % des donateurs de la Ligue le sont toujours cinq ans après leur premier don. La situation des comités par rapport à la fidélisation est homogène. En 2011, une quinzaine de comités comptait plus de 10 000 donateurs qui avaient donné au cours des 12 derniers mois.

Le nombre annuel de nouveaux donateurs, qui a oscillé entre 100 000 et 110 000, est à nouveau en croissance, après une chute en 2009. L'érosion du nombre de donateurs est très importante entre la première et la seconde année, puis moindre les années suivantes. Ainsi, sur les 106 442 nouveaux donateurs de 2010, 38 496 étaient actifs en 2011 et 33 448 en 2012. De rares comités ont mené une véritable politique de « reconquête » de donateurs.

Les déclarations annuelles d'appel à la générosité du public sont quasiment identiques sur la période : elles visent les missions de « recherche, information, prévention, dépistage, actions pour les malades et leurs proches » et couvrent l'ensemble des modalités d'appel. Dans ses appels à dons, la Ligue interpelle cependant bien plus fréquemment les donateurs sur sa mission de recherche ou lui laisse une place prépondérante. La formation n'apparaît comme mission ni dans les déclarations ni dans les appels, et ne bénéficie pas de ressources issues de la générosité du public. Toutefois, les bulletins de retour des dons précisent explicitement que « les fonds collectés par la Ligue sont affectés à l'ensemble de ses missions ». Les missions sociales mentionnées dans les comptes certifiés ne sont donc pas cohérentes avec celles qui sont visées dans les déclarations ou les appels.

B - La centralisation et la professionnalisation en réponse à la complexification des appels à dons

Face à la diminution constante des donateurs, et à l'importance relative des dons dans ses ressources, la Ligue a créé un service marketing. Le siège propose également aux comités un « programme marketing » développant des actions multiples. Chaque comité adhère aux actions qu'il juge utiles, et qui lui sont refacturées par le siège. Parallèlement, les comités peuvent ou non développer des actions propres. Les manifestations ou des quêtes relèvent du niveau local.

⁴⁵ Classeur de référence : section du guide pratique de déontologie, 22/01/2009, point 3.2.1.

⁴⁶ Soit 692 849 adhérents et 15 073 donateurs non adhérents en 2012 et 739 817 adhérents et 13 194 donateurs non adhérents en 2008

Les comités reconnaissent l'expertise développée par le service marketing et mettent en avant la possibilité de personnaliser les messages et un coût inférieur au coût local. Ils ont souscrit en moyenne à 12 actions sur les 21 actions proposées en 2013.

L'adhésion des comités au programme marketing du siège

Un comité adhère quasiment à l'ensemble du programme marketing du siège. Sa participation a été progressive. Il y a quatre ans, il diffusait encore sa convocation à l'assemblée générale mais, les coûts étant moindres, il passe maintenant par le siège. Il a seulement maintenu sa propre lettre *Vivre* qui est plus chère mais qui lui permet de présenter ses comptes.

Un autre comité réalise 15 actions nationales et aucune action locale. Il participe à des campagnes tests. Premier comité à avoir réalisé de la mercatique de rue en 2005, il a renouvelé ce type d'appel qui lui amène des donateurs qui choisissent le prélèvement automatique ce qui accroît la régularité des dons.

Une circulaire présente le programme marketing de l'année suivante. Cependant elle énonce des principes généraux plutôt qu'une stratégie. De plus, les définitions des publics cibles varient d'une année à l'autre, voire d'une campagne à l'autre, sans explication. La justification des refacturations réalisées est sommaire.

L'examen du programme marketing par le conseil d'administration du siège donne lieu à un bilan national et à une présentation des orientations, mais l'analyse peu détaillée ne permet pas un véritable pilotage. Certains comités décident de leur campagne future après une analyse approfondie de la campagne de l'année précédente, mais les comités ne sont ni obligés de réaliser de tels bilans stratégiques, ni encadrés pour cela. Les conseils d'administration des comités se contentent parfois d'une présentation *a posteriori* du programme marketing.

Pour les campagnes de prospection, le siège établit les listes d'adresses pour les comités et préconise un volume d'envois à partir des années antérieures. Selon la Ligue, les donateurs soutiendraient souvent plusieurs causes : le siège procède à des achats-ventes ou échanges de fichiers d'adresses de donateurs. Certains donateurs de la Ligue, tels que les plus récents ou ceux qui demandent la limitation des sollicitations, sont exclus du processus.

La qualité de ces fichiers paraît relativement moyenne au regard du taux de retour des enveloppes observé. Il peut s'élever à 7 %, alors même que le siège affirme qu'il est « systématiquement inférieur à 5 % ». Tous les coûts des appels à dons étant refacturés aux comités, le siège n'est pas incité à une progression de la qualité des adresses de prospection ou de la précision du volume des envois.

En revanche, les comités sont responsables des adresses de leurs adhérents dans les campagnes de fidélisation : les envois effectués par le siège s'appuient sur les données qu'ils ont mises à jour.

C - L'encaissement des dons et l'émission des reçus fiscaux

Les dons arrivent principalement par courrier dans chaque comité. Du point de vue de la sécurisation de leur traitement, la procédure d'ouverture du courrier revêt de ce fait une importance particulière. Si le siège a établi une procédure détaillée revue annuellement, les comités s'appuient principalement sur les quelques règles précisées dans le guide pratique de

déontologie⁴⁷. Ce dernier prévoit notamment la présence de deux personnes à l'ouverture des plis.

La Cour a constaté que cette directive était appliquée, mais avec quelques lacunes. Certaines bonnes pratiques sont mises en œuvre, comme le comptage répété des chèques entre l'ouverture du pli et l'édition du bordereau de dépôt des chèques à la banque.

Certains chèques peuvent comporter des erreurs ou être incomplets. Les règles sur la conduite à tenir sont fixées par le guide de déontologie et déclinées localement. Elles sont bien assimilées par les bénévoles des comités.

Les dons, hormis ceux faits par des associations, donnent droit à un avantage fiscal. Chaque comité envoie un reçu fiscal à chacun de ses donateurs. Les formulaires vierges pouvant être détournés, il convient de sécuriser leur emploi : lors des contrôles, les formulaires vierges étaient effectivement conservés sous clés, mais il y avait quelques formulaires, soit dans l'imprimante, soit à proximité. Dans ces conditions et en l'absence de numérotation des reçus fiscaux vierges, le risque de perte ou de fraude sur les reçus fiscaux n'est pas maîtrisé.

Par ailleurs, la Cour a constaté une gestion différenciée des reçus selon les comités. Les directives du siège imposent une émission rapide du reçu après la réception du don. Cette pratique s'avère problématique en cas de refus d'un chèque. Pour y remédier, certains comités conservent les reçus pendant trois semaines avant leur envoi, car ce délai suffit à enregistrer un retour de chèques de la banque.

En 2012, l'ordre de grandeur de l'effort financier consenti par l'État sous la forme d'une réduction d'impôt sur le revenu accordé sur les dons manuels est considérable : il peut être évalué à un montant plafonné à 28,2 M€. Cette estimation, fondée sur l'application d'une réduction de 66 % à un total de 42,8 M€ de dons et cotisations (hors espèces), est en effet un maximum : elle ne prend en compte ni les donateurs non imposables, ni ceux qui omettent de déclarer le don, ni, enfin, ceux qui dépassent le plafond de déduction. Les efforts fiscaux liés aux legs et assurances-vie ou à la gestion désintéressée⁴⁸ sont encore plus difficilement mesurables en raison de la législation et de la diversité des situations.

III - Les autres ressources issues de la générosité du public

Les « autres ressources » générées au niveau des comités proviennent principalement des manifestations et des produits financiers. En 2012, seulement trois comités ont récolté plus de 100 000 € grâce aux manifestations et aux ventes de marchandises, d'abonnement et de prestations. Un quart des comités n'a pas organisé de manifestation.

La notion même de manifestation est diversement interprétée. Par exemple, la fête d'anniversaire d'un comité ou une assemblée générale peuvent être considérées comme des manifestations.

La classification des ressources collectées au cours des manifestations est également sujette à interprétation. Ainsi, les ventes effectuées dans ce cadre peuvent être comptabilisées

⁴⁷ Classeur de référence : section du guide pratique de déontologie, 22/01/2009, p.5.

⁴⁸ Bulletin officiel des impôts 4H-5-06

en manifestations ou en ventes de marchandises. Les sommes acquittées peuvent être également comptabilisées en dons manuels, en dons manuels affectés, ou en manifestations. Cette diversité de traitement a cependant un impact limité, dans la mesure où toutes ces ressources sont collectées auprès du public.

Lorsque la Ligue n'est pas l'organisatrice de la manifestation, les sommes recueillies peuvent correspondre à une perception directe ou à un reversement de tout ou partie des bénéfices. Dans ce dernier cas, même s'il s'agit d'une association, les fonds relèvent réglementairement⁴⁹ de la catégorie des « autres fonds privés » et ne devraient donc être comptabilisés ni en dons ni en manifestations.

Le traitement des événements liés aux manifestations n'est pas précisé dans le guide comptable de la Ligue et sa prise en compte par les trésoriers n'est pas vérifiée.

IV - Les produits financiers

1 - Une trésorerie globalement stable, mais une composition en évolution

Le niveau de la trésorerie de la Ligue n'a pas évolué significativement entre 2008 et 2012. En revanche, la part des valeurs mobilières de placement détenues a diminué de près de moitié au profit des disponibilités. Ces dernières, en très nette augmentation, comprennent notamment les placements sur livrets, qui incluent la réserve statutaire⁵⁰.

Tableau n° 6 : les placements financiers de la Ligue

(en M€)	2008	2009	2010	2011	2012
Valeurs mobilières de placement	72,63	68,19	55,42	49,17	37,01
Disponibilités	27,45	32,89	45,84	45,66	62,47
dont livrets	5,82	11,82	9,48	13,40	18,27
Total trésorerie	100,08	101,08	101,26	94,83	99,48

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels combinés

La Ligue indique que « la part des disponibilités devrait être *a minima* afin que les fonds bénéficient au maximum des produits financiers correspondants, même si ceux-ci sont actuellement très faibles » et que la répartition souhaitable entre disponibilités et placements sera traitée lors de la refonte de la charte des placements financiers.

2 - Une politique des placements imprécise et non contraignante

La Ligue ne gère pas sa trésorerie de façon centralisée. Le siège recommande seulement aux comités d'adhérer à la charte interne concernant la gestion des placements financiers, en

⁴⁹ Arrêté du 11 décembre 2008 portant homologation du règlement n° 2008-12 du Comité de la réglementation comptable, annexe, point 3, détails sur la colonne 2 « 2. Autres fonds privés : subventions d'entreprises, d'associations, de fondations... ».

⁵⁰ Compte tenu de leur caractère à long terme, les placements sur livret (4,46 M€) correspondant à la réserve statutaire ont été classés en immobilisations financières au bilan. Cette dérogation, mentionnée dans les comptes certifiés, a été appliquée à compter de l'exercice 2010.

date du 6 avril 2005. Dans son rapport précédent, la Cour avait noté que 21 comités départementaux n'avaient pas signé cette charte. Ils étaient encore quinze⁵¹ dans ce cas à la date du présent contrôle. Il n'existe aucune prescription impérative d'adhérer à la charte, qui n'est d'ailleurs pas diffusée aux comités sur l'intranet et encore moins accessible aux donateurs sur internet.

Le système d'information interne ne contient qu'un tableau-type permettant aux comités de consigner la valeur de leurs placements et comptes afin d'informer le siège chaque semestre sur les modalités de gestion de la trésorerie et sur les risques financiers encourus.

Selon la charte, les placements doivent viser « essentiellement à protéger le pouvoir d'achat et accessoirement à procurer un certain rendement ». Les placements « à risque » et « à caractère spéculatif » sont interdits. Sans être formellement prohibées dans la charte elle-même, les actions figurent comme « non recommandées » dans le tableau mis à disposition des comités. Simultanément, la charte fait référence à un texte législatif qui détaille des placements possibles, comme les titres nominatifs⁵², ou se réfère à une liste publiée par la Banque de France qui présente des produits fiables selon elle, comportant des obligations ou des parts de fonds communs de placement qui peuvent regrouper des actions.

En 2009, l'attention du siège a été appelée par le trésorier national sur « la situation préoccupante [d'un comité départemental] au regard des (...) placements de trésorerie inappropriés, dont il a résulté en 2008 une moins-value de 406 K€⁵³ ». Le trésorier a signalé au comité financier que « le respect des dons issus de la générosité publique ne [nous] permet pas d'investir sur le marché des actions. Nous ne devons pas prendre de risque sur le capital ».

La Cour a constaté que ce comité détenait alors un portefeuille d'actions dans le cadre de deux mandats de gestion confiés à des établissements bancaires, respectivement en 2001 avec un objectif de « gestion prudente », et en 2002 avec un profil d'investissement « défensif » visant à valoriser le capital « tout en acceptant une prise de risque limitée ». En mai 2006, l'adhésion de ce comité à la charte des placements n'a pas entraîné la révision de ces mandats, la charte ne mentionnant pas explicitement les actions comme étant interdites⁵⁴.

En réponse à la Cour, ce comité a considéré que la charte n'était plus adaptée « depuis près de trois ans » et a indiqué que la recherche de rendements « acceptables » l'avait conduit « à se rapprocher d'établissements bancaires ne répondant plus tout à fait à la définition très restrictive de la charte interne ».

La Cour relève que, bien qu'en très nette diminution sur la période, les placements de la Ligue comprennent encore quelques actions. Les comptes combinés mentionnent 26 957 € d'actions au 31 décembre 2012, dont 26 641 € détenues par le comité précité, principalement sur des placements immobiliers explicitement interdits par la charte.

La Cour observe que, alertée depuis 2009 sur les risques liés à l'impact de la crise financière sur les rendements des placements, la Ligue aurait dû entreprendre sans tarder l'adaptation de sa charte en spécifiant très clairement quels produits étaient autorisés et quels

⁵¹ Ariège, Corse-du-Sud, Doubs (Montbéliard), Gers, Gironde, Indre, Oise, Haute-Savoie, Seine-Maritime, Tarn, Guadeloupe, Réunion, Nouvelle-Calédonie, Guyane et Polynésie française.

⁵² Un titre nominatif peut aussi bien être une action qu'une obligation.

⁵³ La même année, les autres placements de ce comité ayant été bénéficiaires, une perte comptable a été constatée à hauteur de 48 545 €. Sur la période 2008-2012, le résultat cumulé des placements de ce comité a été bénéficiaire à hauteur de 744 515 €.

⁵⁴ Ces mandats de gestion ont été dénoncés en octobre 2012 et février 2013.

produits étaient interdits, afin de ne pas prendre le risque de pertes sur les ressources provenant de la générosité du public. En outre, ces dispositions auraient dû s'imposer aux comités. Il serait enfin souhaitable, du point de vue de la transparence nécessaire, que les donateurs soient clairement informés des types de placements auxquels peuvent ou non avoir recours les comités dans le cadre de leur gestion de trésorerie.

La Ligue a indiqué que son comité financier a été informé en 2014 de la nécessité de revoir et clarifier le contenu de la charte de gestion des placements financiers, qui deviendra ensuite contraignante pour les comités. Elle a précisé également qu'elle contrôlera « minutieusement » la remontée semestrielle, prévue par la charte, des tableaux de trésorerie des comités, et que ce suivi devra faire l'objet régulièrement d'une mission d'audit.

3 - Un rendement moyen de 2,75 %

Les produits financiers représentent 1,72 % des produits totaux de l'exercice 2012, contre 3,65 % pour l'exercice 2008. Cette diminution est liée aux orientations prises pour la sécurisation des portefeuilles, notamment par le siège. Le rendement moyen est estimé à 2,75 %.

Les charges financières constatées en 2008 intègrent la moins-value globale de 48 545 € comptabilisée par le comité précité, correspondant au solde entre les pertes enregistrées lors de la vente de titres (moins-value de 406 105 €⁵⁵), les revenus des valeurs mobilières de placement (190 267 €), les produits nets sur cession de l'exercice (164 305 €) et les autres produits financiers (2 988 €).

Tableau n° 7 : rendements estimés des exercices 2008 à 2012

(en K€)	2008	2009	2010	2011	2012
Charges financières	1 217	430	266	440	164
Produits financiers	3 920	2 279	1 637	2 099	1 936
Résultat financier	2 703	1 849	1 371	1 658	1 772
Placements et livrets	78 447	79 978	64 860	62 530	55 287
Taux d'intérêt net	3,45%	2,31%	2,11%	2,65%	3,20%

Source : Cour des comptes d'après les comptes annuels combinés

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les libéralités représentent près de la moitié des ressources issues de la générosité du public de la Ligue. La réalisation des libéralités, et notamment des legs, constitue donc un enjeu majeur. La gestion des patrimoines légués n'est pas optimale. Les estimations initiales de la valeur des biens peuvent manquer de rigueur et le montant final des ventes se situe trop souvent en dessous de ces appréciations. La centralisation de cette gestion n'apporte pas toutes les améliorations qui pourraient être attendues. Enfin, si la Ligue respecte globalement la volonté des donateurs, elle peut rencontrer des difficultés de mise en œuvre et de suivi lorsque les intentions des testateurs sont exprimées de façon très précise et restrictive.

⁵⁵ Charges nettes de cessions de valeurs mobilières de placements.

Les dons constituent l'autre moitié des ressources issues de la générosité du public. La Ligue a réussi à collecter plus de dons sur la période sous revue, et elle a fait preuve d'un véritable dynamisme en matière d'appels à dons. Mais le pilotage de son programme marketing ne repose pas sur une formalisation stratégique suffisante.

Le contenu de la charte interne de gestion des placements financiers est trop imprécis et son caractère non contraignant empêche un suivi rigoureux.

La Cour formule en conséquence les recommandations suivantes :

- 3. améliorer la qualité des estimations des legs ;*
 - 4. diffuser aux comités les informations permettant d'assurer un suivi précis du respect des volontés des donateurs de legs ;*
 - 5. approuver les actions d'appels à dons prévues pour l'année à venir en conseil d'administration national et local sur le fondement d'un bilan stratégique détaillé de l'année écoulée ;*
 - 6. mettre à jour et rendre accessible aux donateurs la charte interne relative à la gestion des placements financiers, afin de signaler plus clairement les placements recommandés et les placements interdits, et mettre en place des procédures visant à en garantir le respect.*
-

Chapitre IV

Les emplois

I - L'évolution du contexte

Dans son précédent rapport, la Cour avait signalé la nécessité pour la Ligue de prendre en compte les évolutions du contexte institutionnel marquées par la création de l'Institut national du cancer (INCa) et le premier Plan Cancer. Entre 2008 et 2012, la Ligue s'est très fortement impliquée dans la préparation et l'annonce du deuxième Plan cancer et dans la formalisation de certaines relations avec l'INCa.

A - Le Plan Cancer II (2009-2013)

Rendu public en novembre 2009, le Plan Cancer II (2009-2013⁵⁶) comprend 30 mesures.

La Ligue, seule organisation non publique à siéger au comité de pilotage interministériel du Plan, est « pilote » pour deux mesures : la réalisation d'un annuaire départemental de tous les professionnels du secteur social auxquels le patient pourra recourir pendant et après le cancer (mesure 26.4) ; la création d'un Observatoire sociétal des cancers s'appuyant sur tous les relais départementaux de la Ligue (mesure 30.1).

Elle est « co-pilote » pour trois mesures pilotées par l'INCa : la diffusion régulière des informations relatives aux progrès de la recherche contre le cancer (mesure 4.7) ; la proposition à chaque patient d'une consultation sociale en cours de traitement afin d'évaluer la mise en œuvre du volet social du programme personnalisé de soins et de préparer l'après cancer (mesure 25.2) ; l'encouragement du développement des hébergements et appartements thérapeutiques à proximité des lieux de prise en charge médicale (mesure 26.1).

⁵⁶ Un Plan Cancer III (2014-2019) a été annoncé le 4 février 2014.

B - Les relations formalisées avec l'Institut national du cancer sont incomplètes

Sur le plan statutaire, deux représentants de la Ligue siègent au conseil d'administration de l'INCa⁵⁷. Par ailleurs, plusieurs conventions signées entre 2006 et 2012 régissent les relations entre la Ligue et l'INCa au titre de plusieurs actions :

- concours de la Ligue à l'élaboration et la diffusion d'une brochure, ainsi qu'à la production et la distribution d'un film sur le dispositif d'annonce du cancer (2006) ; réalisation et diffusion de guides destinés aux patients (2008 et 2011) ;
- participation de la Ligue au développement de l'accès à la plateforme d'information médicale et sociale Cancer Info de l'INCa, accessible par internet, par téléphone (Cancer Info Service) et par des guides (2009 et 2011) ;
- contribution de la Ligue aux programmes d'actions intégrées de recherche (PAIR) sur les voies aéro-digestives supérieures (2011) et la gynécologie⁵⁸ (2012) ;
- participation de l'INCa à l'Observatoire sociétal des cancers ; participation et représentation des patients au sein de groupes de travail ou de comités de l'INCa (2011) ;
- subvention à la Ligue pour la relecture de protocoles d'essais thérapeutiques dans le cadre de comités de patients (mesure 4.3 du Plan cancer) (2012).

Une exception majeure concerne toutefois le programme de recherche Carte d'identité des tumeurs⁵⁹ (CIT), qui ne fait pas l'objet d'une convention avec l'INCa (Cf. infra).

Le plan stratégique de la Ligue, adopté en 2013, ne traite des relations avec l'INCa que sous l'angle de la communication, en vue de « rendre plus visible la subvention de la Ligue à l'INCa », de « valoriser la vice-présidence de la Ligue à l'INCa » et de « renforcer la visibilité de la Ligue sur les documents édités par l'INCa ».

⁵⁷ Art. 9.1 de la convention constitutive de l'INCa (2005) ; art.9.2 de la convention constitutive du 6 août 2013. L'INCa est un groupement d'intérêt public.

⁵⁸ Également avec l'Association pour la Recherche sur le Cancer (ARC).

⁵⁹ Voir C. La recherche.

II - Les missions sociales

A - Des dépenses en progression

Tableau n° 8 : évolution des dépenses au titre des missions sociales

(en M€)	<i>rappel 2005</i>	2008*	2009	2010	2011	2012
Recherche	30,7 53,1 %	35,55 54,9 %	33,53 57,1 %	38,09 57,6 %	38,52 57,6 %	36,37 53,6 %
Actions pour les malades	13,3 23,0 %	20,58 31,8 %	17,22 29,3 %	20,86 31,5 %	20,43 30,5 %	20,33 30,0 %
Prévention, dépistage	12,7 22,0 %	7,71 11,9 %	7,09 12,1 %	6,46 9,8 %	7,19 10,7 %	10,34 15,2 %
Formation et autres	1,1 1,9 %	0,97 1,5 %	0,89 1,5 %	0,74 1,1 %	0,78 1,2 %	0,81 1,2 %
TOTAL	57,8	64,81	58,72	66,15	66,91	67,85

* Chiffres retraités par la Ligue au nouveau format du CER.

Source : Cour des comptes, sur la base des données de la Ligue

Entre 2008 et 2012, les dépenses effectuées au titre des missions sociales ont progressé globalement de 4,7 %. Le poids de chaque mission est resté relativement stable sur la période, avec un léger tassement des actions de recherche en 2012 et une progression exceptionnelle des actions de prévention-dépistage.

B - Une définition à préciser

Pour la période 2008-2012, les annexes des comptes combinés définissent quatre missions sociales au sens du CER, correspondant globalement aux missions statutaires de la Ligue (recherche, actions pour les malades, information-prévention-dépistage, actions de formation). La création de la mission « société et politiques de santé » en 2012 n'a pas débouché sur la définition d'une nouvelle mission sociale.

C - La recherche

Seule la mission recherche fait l'objet d'un rapport annuel spécifique, prévu par les statuts. Celui-ci présente de façon détaillée l'organisation, les différentes actions et leur financement. La part des ressources consacrées à la recherche est majoritaire au sein des missions sociales de la Ligue : elle s'élevait à 56 % en moyenne entre 2008 et 2012.

1 - Les actions de recherche financées par la Ligue

Les actions de recherche financées par la Ligue sont conduites selon deux modalités principales :

- des appels à projets, nationaux, interrégionaux ou régionaux, lancés par la Ligue ;

– des partenariats conclus avec d’autres organismes⁶⁰ subventionnés par la Ligue, ayant leurs propres procédures de sélection et d’évaluation.

Tableau n° 9 : les actions de recherche financées par la Ligue

Type de recherche		Modalités	Financeurs
Recherche fondamentale		Équipes labellisées (appels à projets)	siège et comités
		Appels à projets interrégionaux ou régionaux	comités
Carte d'identité des tumeurs (CIT)		Appels (jusqu'en 2009) à projets Ligue et INCa	
Recherche clinique		Partenariats (UNICANCER, EORTC)	siège
		Appels à projets nationaux, interrégionaux et/ou régionaux	siège et comités
Recherche épidémiologique		E3N	comités
		Appels à projets nationaux, interrégionaux et/ou régionaux	siège et comités
Sciences humaines et sociales		Appels à projets nationaux	
Adolescents et cancers			
Programmes d'actions intégrées de recherche (PAIR)		Appels à projets INCa-Ligue-ARC	siège
Soutien aux jeunes chercheurs	Partenariat AVENIR et bourses ICRETT	Allocations	siège
	Allocations nationales	Appels à projets nationaux	siège et comités
Autres	Fonctionnement, congrès		siège et comités
	Revue <i>Vivre</i> (à hauteur de 25 %)		siège

Source : Cour des comptes, sur la base des données de la Ligue

2 - Une organisation hétérogène de la recherche

a) La compétence partielle du conseil scientifique national

Le conseil scientifique national (CSN) est composé de membres proposés par son président en raison de leurs « compétences particulières en (...) cancérologie et notamment dans le domaine de la recherche ». Il a pour mission statutaire de « proposer ou donner son avis au conseil d’administration [...] sur la répartition, au niveau national, des fonds [...] destinés à la recherche sur le cancer ». Il « contribue à l’élaboration de la stratégie pluriannuelle de la Ligue en matière de recherche⁶¹ ».

Avant discussion en CSN, les réponses aux appels annuels à projets d’équipes dites « labellisées⁶² » et de soutien aux jeunes chercheurs sont évaluées et classées par trois

⁶⁰ Partenariat avec Unicancer dans le cadre d’une convention 2010-2012 ; partenariat avec l’Organisation européenne pour la recherche et le traitement du cancer (EORTC) ; partenariat avec la MGEN pour l’étude E3N ; partenariat avec l’INSERM et le CNRS dans le cadre du programme ATIP-Avenir ; partenariats avec l’INCa et l’ARC pour les PAIR ; subvention à l’Union internationale contre le cancer pour le programme de bourses ICRETT (International Cancer Research Technology Transfer).

⁶¹ Art.1^{er} du règlement intérieur du CSN.

⁶² La Ligue qualifie de « labellisation » le soutien financier qu’elle apporte à des projets, conduits par des équipes de haut niveau scientifique travaillant dans un domaine de la lutte contre le cancer, qui ont été sélectionnées à l’issue d’un appel à projets. L’équipe retenue s’engage notamment à ne pas demander d’autres subventions de fonctionnement à d’autres associations caritatives ou fondations sur le projet de recherche soutenu. Ce « label » n’est pas audité ni normé.

commissions d'expertise⁶³. Quatre comités d'expertise font de même pour les autres appels⁶⁴. Le CSN transmet ensuite ses propres propositions au conseil d'administration pour approbation et financement.

La Cour relève que le CSN n'exerce pas de compétence globale ou homogène. Il n'intervient en effet de façon approfondie que pour les appels nationaux à projets et le soutien aux jeunes chercheurs⁶⁵. Il donne simplement un avis sur les subventions accordées dans le cadre de partenariats, ainsi que sur le budget annuel prévu pour les actions nationales et les partenariats⁶⁶.

Plusieurs programmes, représentant 5,3 M€, soit 14 % des sommes consacrées à la recherche en 2012 (CIT, PAIR, partenariats Avenir, Unicancer et EORTC), échappent donc au CSN, du fait de l'existence d'instances externes de sélection, de pilotage ou, le cas échéant, d'évaluation.

Le rôle du CSN ne s'est développé que très récemment, à partir de novembre 2012, lors de la réflexion stratégique de la Ligue et de l'élaboration du Plan cancer III.

La Ligue a indiqué qu'elle demanderait au CSN d'approfondir sa réflexion sur son rôle dans la politique régionale de soutien à la recherche, dans la perspective de la création d'une fondation pour la recherche adossée à la Ligue, qui est envisagée dans le plan stratégique.

La Cour observe que le CSN devrait être mis en position d'exercer sa compétence sur la totalité des programmes de recherche financés par la Ligue, en modifiant au besoin sa composition afin d'inclure tous les profils scientifiques nécessaires.

b) Une nette évolution vers une coordination régionale

À partir de 2003-2004, la Ligue a organisé les actions locales de recherche en mettant en place des conférences de coordination interrégionales ou régionales, pour diffuser les appels à projets et proposer la répartition des projets retenus entre les comités, ainsi que des conseils scientifiques interrégionaux ou régionaux, comprenant au moins 50 % de membres extérieurs à la région, chargés d'évaluer et classer les dossiers reçus à la suite de ces appels. Les conseils d'administration de chaque comité se prononcent ensuite sur le financement des projets retenus par les conseils scientifiques.

Quatre regroupements correspondent au champ des cancéropôles⁶⁷ (Grand-Ouest, Grand-Est, Ile-de-France et Rhône-Alpes-Auvergne). Dans deux cancéropôles (Grand Sud-Ouest et Nord-Ouest), les regroupements de comités sont régionaux (Aquitaine, Limousin, Midi-Pyrénées) ou supra-régionaux (Normandie ; Nord-Pas-de-Calais-Picardie). En Provence-Alpes-Côte-d'Azur, les comités ne financent pas de recherche régionale. Mais fin 2012, quatre comités départementaux⁶⁸ n'avaient pas rejoint ces instances (inter)régionales et distribuaient leurs fonds directement.

⁶³ Génétique et oncogénèse ; Immunologie et hématopoïèse ; Pharmacologie, épidémiologie et innovations thérapeutiques.

⁶⁴ Recherche clinique, recherche épidémiologique, « adolescents et cancer », sciences humaines et sociales.

⁶⁵ Rapport d'activité de la recherche 2012, pages 115 et 120.

⁶⁶ Art. 1^{er} du règlement intérieur du CSN.

⁶⁷ Groupements d'intérêt public créés en 2003 par le Plan Cancer I.

⁶⁸ Comités départementaux de l'Ain, de l'Aube, de l'Oise et de la Haute-Savoie.

c) La répartition siège-comités départementaux, des procédures inachevées

Le financement des actions de recherche est partagé entre le siège et les comités. Ceux-ci financent les actions interrégionales ou régionales. Ils sont invités à participer au financement de certaines actions nationales (équipes labellisées, appels à projets nationaux, allocations nationales aux jeunes chercheurs) et alimentent à cet effet la base Athéna.

Un comité peut ainsi financer des projets hors de son département ou de sa région, qu'il s'agisse de projets nationaux, via la base Athéna, ou bien (inter)régionaux dans le cadre des coordinations locales.

La Cour relève que, malgré l'institution d'un appel d'offres national unique pour les jeunes chercheurs (doctorants et post-doctorants) en 2008 et les recommandations récurrentes du siège, le financement d'allocations régionales s'est ralenti⁶⁹ sans toutefois disparaître.

d) Des évaluations externes allégées et trop épisodiques

La Charte interne pour le financement de la recherche, adoptée en 2000, a institué un comité d'audit scientifique composé de six membres (trois experts français compétents en matière de recherche, mais pas nécessairement en cancérologie et trois experts étrangers préférentiellement cancérologues), devant se réunir sur une base annuelle. Un seul rapport a été rendu dans ce cadre, en 2005.

Le rapport précédent de la Cour signalait l'annonce d'une nouvelle réunion en 2007. Cette échéance n'a pas été tenue et le comité n'a été reconstitué qu'en 2013, dans un format différent (deux experts français et deux cancérologues étrangers).

Un rapport de cinq pages a été produit en septembre 2013, recommandant principalement d'« éviter au mieux la consanguinité entre les lauréats et les comités d'expertises thématiques », d'internationaliser les jurys d'équipes labellisées, d'encourager les comités à participer principalement aux programmes nationaux, de rapprocher la CIT d'Unicancer, d'orienter la recherche clinique vers les cancers « orphelins », de développer davantage les thématiques « sciences humaines et sociales » et « adolescents et cancer », et de revoir les modalités des PAIR, qui échappent au contrôle du CSN.

La Ligue explique que la fréquence annuelle des réunions du comité d'audit scientifique, qu'elle juge irréaliste, n'a pas été respectée, compte tenu de la difficulté qu'elle a eue à réunir trois cancérologues étrangers et francophones. Elle envisage de soumettre à l'assemblée générale de juin 2015 de nouvelles modalités de réunion du comité d'audit scientifique (réunion tous les quatre ans ; composition reconsidérée afin de pouvoir évaluer toutes les facettes de la recherche y compris la CIT ; inclusion d'experts non francophones).

La Cour observe que l'évaluation externe ne peut être plus longtemps retardée, notamment pour des motifs d'ordre linguistique : plusieurs experts étrangers sont francophones et, en sens inverse, les équipes françaises de niveau international publient dans les grandes revues reconnues en langue anglaise.

⁶⁹ 1,34 M€ en 2008 ; 1,05 M€ en 2009 ; 0,46 M€ en 2010 ; 0,49 M€ en 2011 et 0,43 M€ en 2012.

3 - Le financement de la recherche

Les financements de la recherche sont restés globalement stables sur la période 2008-2012. La contribution globale du siège s'est accrue, passant de 30 % en 2008 à 38 % en 2012.

La mise en place de la base Athéna⁷⁰ en 2010, qui permet le suivi, par le siège, de l'ensemble des actions de recherche des comités, a considérablement réduit les écarts entre les chiffres des rapports annuels recherche et ceux de l'annexe au CER. Les différences résiduelles relevées par la Cour s'expliquent, selon la Ligue, par des variations des fonds dédiés, des retraitements et des erreurs d'imputations.

Tableau n° 10 : ressources consacrées à la recherche

(en K€)	2008	2009	2010	2011	2012
Equipes labellisées	9 000	8 878	8 684	9 879	9 788
Subventions régionales	8 700	8 866	9 244	9 129	8 496
Carte d'identité des tumeurs*	1 919	2 113	1 697	1 738	1 663
Recherche clinique	5 371	4 392	4 260	4 765	4 255
Recherche épidémiologique	1 870	1 906	3 244	1 300	1 269
Sciences humaines et sociales	446	609	568	624	628
Adolescents & cancer	207	411	391	333	324
PAIR	-	-	850	829	1 171
Soutien jeunes chercheurs	7 132	6 263	7 986	8 415	7 085
Autres**	966	966	1 237	1 610	1 676
TOTAL	35 612	34 404	38 161	38 623	36 355

* Les financements de la CIT incluent les frais de personnel des bio-informaticiens salariés du siège (598 K€ en 2008 ; 655 K€ en 2009 ; 564 K€ en 2010 ; 659 K€ en 2011 et 713 K€ en 2012).

** Fonctionnement, congrès, colloques, revue Vivre (25 %) et reprises sur fonds dédiés.

Source : Cour des comptes, sur la base des rapports annuels recherche

a) La progression de la part des actions nationales

Dans les rapports d'activités de la recherche, la présentation des actions conduites en région, qui n'inclut que les projets et allocations de recherche dans le cadre des actions nationales ou régionales⁷¹, met en évidence la progression de la part des actions nationales et l'importance des financements apportés par les comités à des actions conduites en dehors de leur région, qu'elles soient nationales ou régionales.

⁷⁰ 92 comités ont utilisé la base en 2012 pour saisir leurs dossiers recherche, et 63 l'ont fait pour les intégrer dans leur comptabilité. Quatre comités ayant financé des actions de recherche en 2012 n'ont pas utilisé la base (Ain, Finistère, Hauts-de-Seine et Tarn).

⁷¹ Sont exclus les programmes financés à partir de la contribution générale des comités au siège (notamment CIT, partenariats Unicancer, EORTC et ICRETT et PAIR) ainsi que les dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 11 : la recherche conduite dans les régions

(en K€)	2009	2010	2011	2012
Actions nationales	18 255 62 %	20 010 64 %	21 426 66 %	19 829 66 %
Actions régionales	11 231 38 %	11 014 36 %	11 134 34 %	10 043 34 %
Total	29 486	31 024	32 560	29 872
dont comités de la région	15 577 53 %	14 527 47 %	15 013 46 %	14 080 47 %
Comités hors région	5 009 17 %	5 914 19 %	4 730 15 %	5 833 20 %
Siège	8 900 30 %	10 584 34 %	12 817 39 %	9 868 33 %

Source : Cour des comptes, sur la base des rapports annuels recherche

Les chiffres 2012 mettent en évidence des écarts importants de coûts par projet entre les actions nationales et les actions régionales. En recherche fondamentale, le financement moyen d'une « équipe labellisée » est de l'ordre de 100 000 €⁷², contre 24 000 € pour une subvention régionale. Les écarts sont également significatifs en ce qui concerne la recherche clinique (entre 73 000 € et 93 000 € au niveau national ; 25 000 € au niveau régional) ou épidémiologique (88 000 € et 19 000 € respectivement).

b) La persistance de disparités territoriales

Les chiffres 2012 par grandes régions (cancéropôles) montrent que certains comités consacrent aux actions régionales une part de leurs financements significativement supérieure à la moyenne (34 %).

Tableau n° 12 : financements par régions (2012)

Périmètre	Actions nationales		Actions régionales		Total (en K€)
	en K€	en %	en K€	en %	
Lyon-Auvergne-Rhône-Alpes	2 311	55 %	1 899	45 %	4 210
Grand Sud-Ouest	2 643	66 %	1 342	34 %	3 985
Grand-Est	1 403	46 %	1 635	54 %	3 038
Grand-Ouest	1 127	32 %	2 420	68 %	3 547
Ile-de-France	8 869	86 %	1 476	14 %	10 345
Nord-Ouest	1 252	55 %	1 021	45 %	2 273
PACA	2 194	90 %	250	10 %	2 444
Autres (Guadeloupe)	30	100 %	-	-	30
TOTAL	19 829	66 %	10 043	34 %	29 872

Source : Cour des comptes, sur la base des rapports annuels recherche

⁷² 98 000 € en moyenne pour l'ensemble des 100 équipes soutenues ; 105 000 € pour les 27 équipes labellisées en 2012.

4 - Une prévention insuffisante des conflits d'intérêts

a) Des textes partiels, contradictoires et pas toujours respectés

Les incompatibilités de fonctions ne sont traitées que dans des chartes internes⁷³, qui prohibent le cumul des fonctions d'expert (conseil scientifique) et celles de décideur (conseil d'administration).

Le choix du président du CSN parmi les administrateurs qualifiés pour leurs compétences en cancérologie, prévu par le règlement intérieur de la Ligue, est donc en contradiction avec ces principes. De même, plusieurs membres du CSN, de commissions ou de comités d'expertise ont été en même temps administrateurs nationaux.

La Ligue reconnaît le caractère ancien ou imprécis des procédures de gestion des conflits d'intérêts. L'article des statuts des comités départementaux interdisant la participation d'un membre « à la délibération du conseil scientifique (...) au cours de laquelle sera évoquée une demande de crédit le concernant lui ou un des membres de son équipe » est devenu obsolète depuis la création des conseils scientifiques (inter)régionaux, dont les règlements intérieurs indiquent seulement que les membres du bureau « s'engagent à déclarer tout conflit d'intérêts ». Le règlement intérieur du CSN indique que ses « réunions sont soumises aux règles de déontologie prévenant d'éventuels conflits d'intérêts », mais n'en précise ni la nature ni la portée.

La Ligue indique qu'elle règlera les incompatibilités de fonctions, pour le siège et les comités, dans le cadre de la révision des statuts et du règlement intérieur qui sera soumise à l'assemblée générale de juin 2015. Elle a mis en place en 2014 des formulaires de déclaration volontaire d'absence de conflit d'intérêts pour les membres du CSN ainsi que des commissions et comités d'expertise nationaux, qu'elle envisage d'étendre aux conseils scientifiques (inter)régionaux ainsi qu'aux conseils d'administration (siège et comités).

b) Des pratiques trop informelles

En principe, le membre d'une instance⁷⁴ concerné par une délibération se retire de la séance pendant la discussion. Il en va de même si le porteur du dossier examiné est un membre de son unité ou s'il existe un lien de parenté.

Cette pratique ne semble toutefois pas parfaitement établie à la Ligue. Ainsi, lors de la séance de septembre 2012, le président du CSN a indiqué que les membres qui avaient des conflits d'intérêts ne participeraient pas aux discussions sur les dossiers, mais prendraient part au vote, ce qui est paradoxal.

Les comptes-rendus des séances des instances de la Ligue ne mentionnent pas systématiquement le respect du dépôt des délibérations en cas de conflit d'intérêts, comme le montrent le financement d'équipes labellisées comprenant des membres en activité du CSN entre 2008 et 2011 ou l'approbation « à l'unanimité » par le conseil d'administration, en octobre 2012, de financements incluant explicitement un projet de recherche clinique soumis par l'un de ses membres.

⁷³ Charte interne de déontologie ; charte de financement de la recherche (2000).

⁷⁴ CSN, commissions ou comités d'expertise, conseil d'administration du siège, conseils scientifiques locaux.

La Cour considère que les montants du soutien financier à la recherche justifient la mise en place rapide de procédures rigoureuses de prévention et de gestion des risques de conflits d'intérêts, qui pourraient d'ailleurs être utilement étendues aux autres activités de la Ligue.

Celle-ci indique qu'elle précisera et qu'elle rendra contraignantes ses procédures de gestion de conflits d'intérêts pour l'évaluation des projets et les délibérations financières les concernant, dans les instances d'expertise scientifique et les conseils d'administration, tant au niveau local que national.

5 - La Carte d'identité des tumeurs : un programme de recherche conduit directement par la Ligue, en marge de ses procédures

La Carte d'identité des tumeurs (CIT) est un programme de recherche de génomique des cancers, initié et conduit par la Ligue depuis 2000 et opérationnel depuis 2003. Il a pour objet de caractériser, le plus complètement possible, les anomalies moléculaires par type de cancer (et par organe atteint) à partir de prélèvements de tumeurs établis par des services médicaux affiliés, de leur analyse moléculaire par des laboratoires spécialisés en typage de tumeurs, en vue de constituer une base de données et d'effectuer son traitement bio-statistique⁷⁵.

Ce programme de recherche présente plusieurs particularités :

- il est conduit par la Ligue elle-même, sous la direction de sa présidente actuelle, qui poursuit le rôle scientifique qu'elle jouait précédemment comme présidente du CSN et responsable de la CIT ;
- il est assuré par des bio-informaticiens salariés du siège⁷⁶, tout en étant présenté comme financé presque totalement par les comités ;
- des appels à projets n'ont été lancés qu'entre 2004 et 2009, sans convention-cadre avec l'INCa, conjointement par les deux organismes. Les dossiers ont à l'époque été évalués par un comité scientifique mixte, mais, depuis 2010, cette procédure garantissant la transparence n'est plus appliquée ;
- la CIT échappe à la compétence du CSN en raison, selon la Ligue, de l'absence de compétence de ses membres en génomique⁷⁷, malgré l'occasion qui s'est présentée lors des renouvellements intervenus en 2008 et 2011 ;
- les évaluations externes sont très épisodiques⁷⁸ : la Ligue préfère mettre en avant le nombre et l'impact des publications scientifiques.

Toutefois, un bref rapport de 2013 du comité d'audit scientifique porte un jugement positif sur la CIT et suggère que ce projet soit davantage associé à la recherche clinique. La génomique des cancers est aussi un objectif du Plan Cancer III, la Ligue étant citée comme l'un des partenaires⁷⁹.

⁷⁵ Le programme CIT est « internalisé » au sein d'une équipe de bio-informaticiens installés au siège.

⁷⁶ La part de leurs rémunérations dans le coût total du programme s'est accrue, passant de 31 % en 2008 à 43 % en 2012 (cf. chiffres du tableau n° 10).

⁷⁷ La génomique est la science des gènes.

⁷⁸ Deux évaluations ont été conduites à huit ans d'intervalle (2005 et 2013).

⁷⁹ Cf. action 6.5 (Générer et comprendre les grandes données), visant notamment à « créer une plateforme nationale dédiée à la génomique et à l'analyse des données du cancer. Elle s'appuiera sur un partenariat avec le CEA (France Génomique), l'Inserm, l'Institut français de bio-informatique (...), le CEPH, la Ligue contre le cancer, l'Institut Curie, la Fondation Synergie Lyon Cancer, et d'autres partenaires ».

La Ligue reconnaît ces particularités, mais indique que le programme fait partie de la politique de recherche validée par son conseil d'administration.

En définitive, la Cour relève que, pour ce programme, les procédures appliquées par la Ligue ne suivent pas les règles qu'elle s'impose pour le reste de la recherche⁸⁰ (appels à projets ; avis préalables d'experts « agréés par le CSN » ; « contrôle *a posteriori* par le siège et les comités de l'évaluation des recherches scientifiques » ; évaluation de « l'ensemble de la politique de recherche de la fédération (...) par des experts indépendants de la Ligue »). Cette absence d'évaluation formalisée est également contraire aux dispositions habituellement appliquées en matière de recherche et issues du code de la recherche et des pratiques internationales : l'appréciation de la qualité de la recherche doit reposer sur des procédures d'évaluation périodiques, portant à la fois sur les équipes, les programmes et les résultats, et respectant le principe de l'examen contradictoire.

6 - Une question non tranchée : la valorisation des brevets

La Cour a relevé l'absence de politique de la Ligue en matière de valorisation de brevets. Cette situation s'explique historiquement par la faiblesse relative de sa contribution au sein des projets qu'elle finance.

La Ligue indique que sa position pourrait évoluer dans le cadre du plan stratégique.

D - Les actions pour les malades

Les dépenses au titre des actions pour les malades ont représenté 19,9 M€ en moyenne sur la période 2008-2012, soit près de 31 % du total des missions sociales. Bien que la mission « actions pour les malades » soit mise en avant dans la communication de la Ligue au titre de son souci de proximité, elle ne fait l'objet d'un rapport d'activités spécifique que depuis 2011⁸¹.

1 - Les actions financées

a) Des actions diverses

Les actions pour les malades prennent plusieurs formes :

- des aides directes aux personnes : aides financières ; actions d'accueil, d'information et d'accompagnement (visites aux malades en établissement ou à domicile, accompagnement thérapeutique, soins esthétiques, activités physiques) conduites à partir d'espaces spécifiques (265 en 2012), dont la moitié en établissements de soins ;
- un appui financier aux acteurs : versement de subventions à des associations ; financement d'équipements de diagnostic et de traitement (EDT) pour des établissements de soins ; participation à l'acquisition de matériels de confort pour la qualité de séjour des malades à l'hôpital ;

⁸⁰ Cf. points 2.3, 2.4, et 2.6 de la Charte interne de financement de la recherche (2000).

⁸¹ Entre 2008 et 2010, les actions pour les malades étaient retracées dans le rapport annuel et son annexe financière. Des bilans d'activité 2009 et 2010 des actions pour les malades sont sur le site intranet de la Ligue.

- des appuis non financiers : participation à la mise en œuvre du Plan cancer II ; relecture des guides Cancer Info avec l'INCa ;
- des partenariats : Espaces Rencontres Information (au nombre de 34 en 2012), dans le cadre d'un partenariat avec SANOFI et l'Institut de cancérologie Gustave Roussy.

Les actions pour les malades dans la mise en œuvre du Plan cancer II

Mesure 4.3 - Prendre l'avis de comités de patients sur les protocoles de recherche clinique (pilotee par l'INCa) : la relecture de protocoles d'essais thérapeutiques dans le cadre de comités de patients a fait l'objet d'une convention du 23 avril 2012 au titre de laquelle la Ligue reçoit 300 K€.

Mesure 25.2 - proposer à chaque patient une consultation sociale en cours de traitement afin d'évaluer la mise en œuvre du volet social du programme personnalisé de soins (PPS) et de préparer l'après cancer (pilotee par l'INCa) : un volet social a été intégré dans le PPS avec l'aide des représentants de patients.

Mesure 26.1 - Développement de l'hébergement à proximité des lieux de soins (pilotee par l'INCa) : 19 projets ont été retenus à la suite de trois appels à projets en 2011 (10 projets), 2012 (7 projets) et 2013 (2 projets).

Mesure 26.4 - Réalisation d'un annuaire départemental des professionnels du secteur social concerné auxquels le patient pourra recourir avant et après le cancer (pilotee par la Ligue) : l'édition des guides en format papier et la mise en ligne des guides web a été réalisée pour 15 départements expérimentateurs⁸². L'évaluation des guides par les malades et les proches signale un taux très élevé de satisfaction, malgré un faible taux de réponses⁸³.

b) L'encadrement des aides financières

Un guide de recommandations (2003) pour les comités départementaux traite des procédures d'attribution des aides financières aux personnes.

Un guide de bonnes pratiques (2005) régit également le financement des équipements de diagnostic et de traitement (EDT).

2 - Le financement des actions pour les malades

Les comités départementaux assurent l'essentiel (près de 85 %) du financement des actions pour les malades.

a) Le poids prépondérant des aides financières

Seules les dépenses des comités sont détaillées dans les rapports annuels. Au sein de dépenses globalement stables sur la période, le poids des aides financières aux personnes et celles des actions de qualité de vie à l'hôpital progressent et celui des EDT diminue notablement, conformément aux recommandations du siège. À ce titre, 42 comités ont financé un total de 2,68 M€ d'EDT en 2012, soit une moyenne de 63 740 €. Six comités ont eu des dépenses d'EDT supérieures à 100 000 €, pour un montant global de 1,66 M€, soit 62 % du total.

⁸² Cher, Corrèze, Creuse, Gers, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées, Haute-Vienne, Lot, Maine-et-Loire, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Marne, Tarn, Tarn-et-Garonne, Vienne.

⁸³ *Recommandations pour le troisième plan cancer*, juillet 2013, page 90.

Tableau n° 13 : répartition des financements des comités

(en K€)	2008	2009	2010	2011	2012
Aides financières aux personnes	4 152 24 %	4 435 29 %	4 492 24 %	4 765 27 %	4 679 28 %
Qualité de vie des malades à l'hôpital	1 853 11 %	1 739 11 %	2 708 15 %	2 813 16 %	2 584 15 %
Aides à la vie quotidienne à domicile	1 271 7 %	1 453 10 %	1 550 8 %	1 718 10 %	1 506 9 %
Soins à domicile	n.d.	165 1 %	161 1 %	216 1 %	177 1 %
Soutien psychologique	1 123 6 %	1 011 7 %	1 051 6 %	1 213 7 %	1 249 7 %
Accueil écoute information	797 5 %	952 6 %	1 017 6 %	1 093 6 %	1 349 8 %
EDT (équipements de diagnostic & traitement)	5 632 33 %	3 370 22 %	5 001 27 %	3 584 20 %	2 677 16 %
Subventions aux associations	1 187 7 %	1 027 7 %	1 198 7 %	1 016 6 %	1 182 7 %
Divers	1 292 7 %	996 7 %	1 228 7 %	1 414 8 %	1 595 9 %
TOTAL	17 307	15 149	18 406	17 830	16 998

Source : Rapports annuels de la Ligue

b) Le dépassement du cadre départemental

Alors que le plan stratégique prévoit une coordination des actions à l'échelon régional ou d'un « bassin de vie », l'hétérogénéité des situations des comités, parfois limitrophes, (niveau de ressources, milieu urbain ou rural, centre-ville ou banlieues) justifierait la mise en commun de financements et l'harmonisation de pratiques pouvant bénéficier à des populations réunies au sein d'un même bassin de population.

En ce qui concerne les EDT, la Ligue s'est déjà engagée, dans son plan stratégique, à limiter le financement à des situations exceptionnelles, et à définir des conditions d'attribution permettant une décision en coordination régionale. Elle précise que « les conditions et critères d'attribution exceptionnelle pour ces équipements sont en cours de discussion (...) les décisions qui en seront issues seront soumises à l'Assemblée générale de juin 2015 ».

3 - La particularité des actions « sociétales »

Les coûts des actions relevant du « pôle sociétal »⁸⁴ ont été imputés, jusqu'à présent, à la mission « actions pour les malades », mais ils intégreront à terme la mission « société et politiques de santé ». Ces actions sont de divers types :

- mise en place du comité Éthique et Cancer en 2008, à vocation consultative et pluridisciplinaire ;

⁸⁴ Voir Chapitre I Présentation générale.

- suivi de la représentation des malades au sein des comités d'usagers⁸⁵, notamment par le Collectif inter-associatif sur la santé (CISS), dont la Ligue est membre ;
- sensibilisation des médecins à travers l'organisation des « Rencontres annuelles des médecins généralistes face au cancer », organisées en partenariat avec *La Revue du praticien de médecine générale* ; quatre rencontres ont eu lieu depuis octobre 2010.

Le « pôle sociétal » et la mise en œuvre du Plan cancer II

Mesure 30.1 – Créer un Observatoire sociétal des cancers (mesure pilotée par la Ligue) : trois rapports de l'Observatoire sociétal des cancers ont été publiés, en mars 2012, mars 2013 et avril 2014. Ils illustrent l'ensemble des difficultés rencontrées par les malades et leurs proches.

Une partie significative des informations contenues dans ces rapports provient du dispositif d'observation pour l'action sociale (DOPAS), consistant en une collecte ciblée d'informations recueillies par les comités départementaux sur les effets sociaux du cancer (revenus, vie quotidienne et professionnelle, relations sociales et familiales) dans le cadre de leurs actions pour les malades (accueil, aides aux personnes, etc.).

E - Information, prévention et dépistage

Les dépenses effectuées au titre de l'information, de la prévention et du dépistage ont représenté 7,8 M€ en moyenne sur la période 2008-2012, soit près de 12 % du total des missions sociales. Comme les actions pour les malades, les actions d'information-prévention-dépistage ne font l'objet d'un rapport spécifique d'activités que depuis 2011⁸⁶.

1 - Des actions diverses

En France, les actions de la Ligue concernent quatre domaines principaux : le tabac, l'alcool, l'éducation des jeunes à la santé et la promotion des dépistages organisés, auxquels s'ajoutent d'autres thématiques, comme la prévention solaire. La Ligue intervient en appui aux acteurs de prévention, des campagnes d'information (brochures) et de publicité, des interventions en milieu scolaire et des manifestations destinées à appuyer les grandes campagnes nationales de promotion des dépistages.

À l'étranger, la Ligue soutient des associations et organismes poursuivant un but similaire au sien, en finançant des actions de formation de professionnels de santé dans des pays en développement. Elle cotise à l'Union Internationale Contre le Cancer (UICC) et à la coordination des actions de l'Alliance des Ligues francophones Africaines et Méditerranéennes (ALIAM) créée en 2009 à son initiative.

⁸⁵ L'agrément de la Ligue au niveau national pour représenter les usagers dans les instances hospitalières ou de santé publique, a été renouvelé pour cinq ans par arrêté du 5 juillet 2011.

⁸⁶ Entre 2008 et 2010, elles étaient présentées dans le rapport annuel et son annexe financière.

2 - Une présentation insuffisante

a) Des données financières disparates

L'information financière est dispersée entre les rapports annuels d'activité et leurs annexes financières.

Tableau n° 14 : financement des actions d'information-prévention-dépistage

(en €)	2008	2009	2010	2011	2012
France	7 710 085	7 220 023	6 405 814	7 093 409	10 322 896
Étranger	54 K€	62 358	55 275	95 500	14 000

Source : Cour des comptes, sur la base des rapports de la Ligue

La forte croissance des dépenses entre 2011 et 2012 s'explique, selon la Ligue, par la comptabilisation en charges à payer à la Fondation Judlin de Bouville, dans les comptes combinés, du coût de la construction (4,55 M€) d'un centre de prévention, financé à partir d'un legs d'un montant exceptionnel reçu en 2003 par le comité de l'Essonne. Le bâtiment, achevé en 2012, a été transféré à la fondation en 2013.

La Cour constate que, hors cette opération exceptionnelle, le financement 2012 s'établit à 5 790 K€, en diminution de près de 20 % par rapport à 2011 (7 189 K€). Cette baisse est due principalement, selon la Ligue, au changement des règles d'imputation des coûts de la revue *Vivre* entre les différentes missions sociales à partir de 2012 et à la non-reconduction d'une campagne anti-tabac.

b) Des descriptions hétérogènes

La Cour relève que les informations publiées dans les rapports annuels ou les rapports spécifiques d'activités, qui alternent données financières et physiques, sont variables d'une année à l'autre, empêchant toute comparaison.

La Ligue indique à cet égard qu'elle a bien pour objectif de standardiser le format de ce rapport annuel afin qu'il présente en détail, à l'instar du rapport annuel recherche, les actions et les données financières relatifs à la mission information-prévention-dépistage.

F - Les actions de formation

La Ligue comptabilise en missions sociales des « actions de formation », qui recouvrent les formations dites « médico-psychosociales » (santé, prévention, etc.) dispensées aux bénévoles et salariés de la Ligue par son École de formation, ainsi que les formations de médecins et infirmières financées par les comités.

Les autres formations assurées par l'École, de type « administratif » (gestion, communication, marketing), sont comptabilisées en frais de fonctionnement dans le CER.

Tableau n° 15 : les actions de formation

(en €)	2008	2009	2010	2011	2012
Mission sociale	542 739	494 722	462 938	469 754	489 461
Fonctionnement*	126 944	121 489	183 019	153 540	155 579
Total CER	669 683	616 211	645 957	623 294	645 040

* Formations « administratives »

Source : Cour des comptes, sur la base des rapports de la Ligue

La Cour a relevé qu'entre 2008 et 2011, certains documents d'information de la Ligue⁸⁷ ont associé, à tort, les montants de la mission sociale au nombre total des stagiaires (1 797 en 2008 ; 1 973 en 2009 ; 1 994 en 2010 et 2 304 en 2011) toutes formations confondues. Une telle présentation entretient une confusion entre le périmètre des « actions de formation » et le champ de compétence de l'École de la Ligue. Il aurait été plus exact de retirer, d'un côté, les dépenses de formation de médecins et infirmières financées par les comités et, de l'autre, les effectifs des stagiaires ayant suivi les formations « administratives » (235 en 2008 ; 403 en 2009 ; 367 en 2010 et 339 en 2011).

La Ligue a indiqué qu'à compter de 2014, elle présentera le coût des formations médico-psycho-sociales et le coût des formations administratives de l'École en regard du nombre de stagiaires respectifs.

G - D'autres actions dispersées

Aux quatre missions sociales précédentes, présentées dans l'annexe des comptes combinés, la Ligue ajoute une cinquième rubrique, non définie, intitulée « autres actions », qui recense les financements accordés par quelques comités, malgré les préconisations du conseil d'administration, au fonctionnement des registres du cancer, ainsi qu'à des remises de prix à des chercheurs. L'information relative à ces dépenses est très parcellaire : les rapports annuels 2009 et 2010 et *L'Essentiel* de 2011 mentionnent les dépenses au titre de ces deux rubriques, mais sans en expliciter le contenu.

⁸⁷ Supplément *Les comptes de la Ligue* en 2008 et 2009 ; rapport annuel et supplément *L'essentiel* en 2010 ; supplément *L'essentiel* en 2011.

Tableau n° 16 : les autres actions

(en K€)	2008	2009	2010	2011	2012
Registres des cancers	306	235	136	0,2 M€	n.d.
Remises de prix	119	160	141	0,1 M€	n.d.
Total	425	395	277	0,3 M€	n.d.
Total CER (en €)	425 501	394 866	277 400	305 431	316 215

Source : Cour des comptes, sur la base des rapports de la Ligue

III - Les dépenses de fonctionnement

A - Les charges de personnel

Tableau n° 17 : les ETP et les rémunérations (en €)⁸⁸

	2008	2009	2010	2011	2012	période
ETP siège	90,5	95,2	92	99	102	
Évolution	-	5 %	-3 %	8 %	3 %	13 %
Rémunérations	3 722 858	4 027 995	4 253 883	4 501 892	5 324 816	43 %
Évolution	-	8 %	6 %	6 %	18 %	
Rémun. / ETP	41 137	42 311	46 238	45 474	52 204	27 %
Évolution	-	3 %	9 %	-2 %	15 %	
ETP comités	236,5	244,8	249	252	263	
Évolution	-	4 %	2 %	1 %	4 %	11 %
Rémunérations	6 627 735	7 051 374	7 606 387	7 955 706	8 358 365	26 %
Évolution	-	6 %	8 %	5 %	5 %	
Rémun. / ETP	28 024	28 805	30 548	31 570	31 781	13 %
Évolution	-	3 %	6 %	3 %	1 %	

Source : Réponse Ligue

1 - Des charges de personnel en forte progression, notamment au siège

En 2012, les charges de personnel (compte 64) constituent 18 % des charges totales et 20 % des charges d'exploitation du compte de résultat combiné. Elles représentent 11 % des charges relevant du siège (tableaux en annexe).

De 2008 à 2012 les rémunérations combinées progressent de 32 % avec une différence marquée entre celles du siège, en progression de 43 %, et celles des comités, en progression de 26 %.

Globalement la rémunération moyenne d'un salarié de la Ligue a augmenté de 18,4 %. Le coût moyen d'un salarié du siège a progressé deux fois plus que celui d'un salarié des comités : 27 % contre 13 %. Même en excluant les cinq rémunérations les plus élevées (cf. *infra*), qui comportent parfois des éléments conjoncturels, la progression du salaire moyen au siège s'élève encore à 24,6 %.

⁸⁸ Salaires et traitements du compte de résultat hors charges sociales.

Cette évolution est liée au versement d'une prime d'objectif prévue par la convention collective et qui n'avait jamais été versée aux cadres. Cette prime a été calculée de manière rétroactive à compter de l'année 2006 pour tous les cadres présents ou ayant quitté la Ligue.

2 - La répartition des frais de personnels dans les rubriques du compte d'emploi

Dans le CER, un peu plus de la moitié des charges de personnel sont imputées en missions sociales, avec une répartition différenciée en fonction des actions qui relèvent plus particulièrement des services du siège et de celles qui sont inhérentes à des activités de terrain.

Il est ainsi observé que les comités départementaux affectent en missions sociales près de la moitié de leurs charges de personnel (49 %), alors que les missions sociales du siège concentrent 43 % de ces charges.

Plus précisément, le temps de travail des personnels des comités est très majoritairement consacré aux missions sociales relevant des « actions en faveur des malades » et des « actions d'information et de dépistage », ce qui correspond aux activités de terrain dévolues aux structures locales. Le siège se réserve une intervention plus prononcée et plus centralisée dans les actions relevant de la recherche (79 % des charges de personnel consacrées à cette action).

Cette différenciation est bien plus marquée pour la rubrique globale « Frais de fonctionnement » (47 % des charges de personnel du siège contre 37 % de celles des comités), ce qui semble correspondre au rôle spécifique du siège dans le fonctionnement général de la fédération (communication institutionnelle, frais de gestion liés à la présidence, à la direction générale et financière, à la comptabilité, au contrôle de gestion, à l'audit interne, à l'informatique, aux aspects juridiques et aux relations avec les comités).

3 - Les effectifs et les rémunérations

Le personnel du siège est régi par la convention collective des centres de lutte contre le cancer. Les comités départementaux, autonomes dans la gestion de leurs ressources humaines, ont la possibilité d'y adhérer. Au 30 septembre 2013, 48 comités appliquent volontairement la convention précitée.

a) Des effectifs en progression, mais sans corrélation avec les volumes d'activité

Pour l'ensemble de la fédération, les effectifs (ETP) ont progressé de 12 % (13 % pour le siège et 11 % pour les comités).

La quasi-totalité des comités départementaux⁸⁹ dispose au moins d'un salarié⁹⁰. Au titre de 2012, la moyenne est de 2,62 ETP par comité, celui du Finistère étant le plus largement doté (9,39 ETP), suivi par le Haut-Rhin (8,47 ETP) et la Corrèze (7,07 ETP).

La répartition des effectifs dans les comités présente donc de grandes disparités qui ne sont pas sans conséquences sur leurs charges d'exploitation. Ainsi les charges de personnel⁹¹

⁸⁹ À l'exception de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie.

⁹⁰ A minima 0,03 ETP pour l'Ariège, 0,35 ETP pour les Hautes-Pyrénées et 0,41 ETP pour le comité de Montbéliard.

⁹¹ Salaires et traitement et charges sociales du compte de résultat.

du comité de la Corrèze représentent près de 35 % des charges d'exploitation ; celles du comité du Finistère plus de 26 % (contre 20 % constatés au compte de résultat combiné).

Par ailleurs, l'importance des effectifs salariés des comités ne semble pas toujours corrélée au volume de leur activité, mesurée à partir de la rubrique « emplois » des CER. Ainsi, le comité du Finistère n'arrive qu'au 12^e rang en termes d'activité (1,39 M€), loin derrière certains comités qui disposent d'effectifs nettement moindres⁹². Cette absence de corrélation est encore plus nette pour le comité de Corrèze (0,80 M€).

b) Les cinq plus hauts salaires

Les cinq salaires les plus élevés sont versés à des agents du siège occupant des fonctions de cadres supérieurs dans les délégations et services chargés des missions sociales ou des services fonctionnels. Deux cadres affectés à l'équipe de la CIT sont présents au titre des cinq exercices sous revue.

Tableau n° 18 : les cinq plus hauts salaires

(en €)	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution
Les 5 rémunérations les plus importantes ⁹³	368 255	373 279	409 753	397 754	581 440	-
Hausse annuelle	-	1 %	10 %	-3 %	46 %	58 %
Moyenne annuelle	73 651	74 656	81 951	79 551	116 288	

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels combinés

La diminution constatée en 2011 correspond à une vacance (six mois) de directeur général. La hausse de 2012 tient aux indemnités de rupture de contrat versées au directeur général qui a quitté la Ligue en juillet. Ces indemnités ont eu des conséquences sur l'évolution globale de ces rémunérations, qui ont progressé de près de 58 % sur la période, sans commune mesure avec l'évolution précitée du salaire moyen (18,4 %).

c) Les départs coûteux des directeurs généraux et des cadres délégués

Le tableau ci-après présente le coût des départs et des licenciements, notamment ceux des directeurs généraux et des délégués aux actions.

⁹² Comité de Paris : 2,64 M€ d'activité, pour 5,98 ETP ; comité du Rhône : 2,59 M€ d'activité pour 3,50 ETP.

⁹³ Rémunération annuelle brute.

Tableau n° 19 : les coûts des départs (en €)

	Nombre	Indemnités licenciement ⁹⁴	Indemnités rupture conventionnelle	Transaction- Conciliation prudhommale	Total
2008	3	24 215	-	119 786	144 001
2010	3	24 204	112 161	28 000	164 365
2012	4	-	404 814	-	404 814

Source : Cour des comptes, d'après réponse Ligue

La rotation élevée des directeurs généraux⁹⁵ a entraîné le versement d'indemnités pour un montant global de 300 470 €. En 2012, elles représentent près de la moitié (195 660 €) des indemnités totales (404 814 €) versées également aux trois délégués aux actions du siège qui ont quitté leurs fonctions⁹⁶. La Cour avait déjà appelé l'attention de la Ligue sur le coût des licenciements ainsi supporté⁹⁷.

B - Les frais d'information et de communication

1 - L'évolution des frais d'information et de communication imputés en rubrique « Frais de fonctionnement »⁹⁸

a) Des frais d'information et de communication en baisse et qui relèvent principalement du siège

Les frais d'information et de communication sont globalement en diminution de plus de 34 % entre 2008 et 2012. Cette diminution est encore plus nette pour les frais engagés par le siège : de 85 % en 2008 à 69 % en 2012.

Par différence, les comités départementaux ont engagé en 2012 un peu de plus 634 000 € de frais d'information et de communication.

b) Les évolutions liées à la nature des charges

En 2008, 64 % des charges constitutives des frais d'information et de communication relevaient de dépenses liées aux « Autres Services extérieurs », principalement celles du poste « annonces et insertions »⁹⁹ (44 % des dépenses). À la suite de la politique de communication adoptée par la Ligue, elles n'en représentent plus que 17 % en 2012 (11 % pour celles liées aux annonces et insertions).

Les frais de communication ont ainsi été revus à la baisse et sont pour près de la moitié constitués en 2012 des charges¹⁰⁰ des personnels affectés dans ce service, soit 47 % contre 21 % en 2008.

⁹⁴ Convention collective - code du travail.

⁹⁵ Voir chapitre premier *Présentation générale*.

⁹⁶ Délégué recherche, délégué legs et donations et délégué Action pour les malades.

⁹⁷ Rapport 2007 page 103.

⁹⁸ Dépenses liées aux frais de gestion, frais d'assemblée générale, de conseil d'administration, de formation administrative et d'information et de communication qui font l'objet d'affectations analytiques distinctes.

⁹⁹ Dont achats d'espaces publicitaires.

¹⁰⁰ Comptes 64 et comptes 63 y afférents.

D'autres voies d'économies potentielles ont été relevées à la suite de la mission de « réduction des coûts » réalisée en 2012 par le service d'audit interne, notamment en ce qui concerne les coûts « jour/hommes » qui devraient être comparés entre les différentes agences de communication ou encore la mutualisation des appels d'offres communs à plusieurs services.

2 - L'organisation et la maîtrise de la communication

La délégation « Communication » met en œuvre les actions de communication débattues en commission Communication et approuvées par le conseil d'administration.

Elle est à la fois chargée des opérations de communication dite institutionnelle et des activités de marketing rattachées à la collecte, imputées au compte d'emploi des ressources dans la rubrique « Frais de recherche de fonds ». Sous la responsabilité du délégué, deux chefs de service se partagent ces deux activités distinctes, un troisième chef de service étant plus spécifiquement chargé du partenariat avec les entreprises.

Le service Communication et développement comprend sept personnes. Il est chargé de l'organisation de « la Semaine Nationale » et des « Relais pour la vie ». Le délégué est en outre le rédacteur en chef de la revue « Vivre » ainsi que de la publication de la revue « Éthique et cancer ».

Ce service peut également fournir des outils de communication aux comités départementaux qui le souhaitent. Mais ces derniers conservent l'entière liberté de produire localement des actions, avec la création ou l'individualisation de leur site internet ou de publications spécifiques qui relèvent le plus souvent de compétences et d'implications locales, notamment quant aux facilités d'impression.

Du fait de leur non-transmission systématique, le siège ne peut réellement assurer un contrôle de cohérence de toute la production des comités départementaux.

Dans une moindre mesure, le service communication ne validait pas auparavant systématiquement les outils réalisés par d'autres services du siège. Depuis lors un suivi a été mis en place, dont le schéma de validation doit encore être clarifié.

3 - La communication institutionnelle rattachée aux frais de fonctionnement et les opérations de communication liées aux missions sociales

Lors de son précédent contrôle, la Cour avait noté que les dépenses de communication étaient réparties entre plusieurs rubriques du compte d'emploi des ressources et avait relevé l'absence de critères d'imputation de ces dépenses dans l'annexe aux comptes. Lors de cette instruction, la Ligue s'était engagée à le faire.

a) Une différenciation peu marquée quant à la définition qui en est donnée

Dans les comptes annuels combinés figure une définition de chacune des missions sociales, mais les frais d'information et de communication ne font l'objet d'aucune mention particulière : seul un montant global est indiqué au sein d'un tableau détaillant les frais de fonctionnement.

Les rapports annuels utilisent principalement le terme de communication institutionnelle, sans y adosser de définition ou d'exemple concret. L'encart *L'essentiel* adressé à l'ensemble des donateurs avec le numéro du troisième trimestre de la revue *Vivre* précise, en 2010, que « ces coûts intègrent la communication institutionnelle visant notamment à changer l'image sociale du cancer ou à recruter de nouveaux bénévoles »¹⁰¹. Cette mention n'est pas reprise les deux années suivantes.

b) Les imputations perfectibles des coûts liés à la communication et qui relèvent du fonctionnement

La diminution des coûts engendrés par les actions d'information et de communication, doit cependant être pondérée par le fait que des actions de communication sont également effectuées au titre des missions de la Ligue et, qu'à ce titre, les critères retenus pour l'imputation de ces dépenses ne sont toujours pas clairement affichés.

À la suite des recommandations de la Cour, la Ligue a procédé à une revue de ses imputations analytiques pour la ventilation des charges liées aux frais de communication et d'information.

Si ces changements d'imputation vont dans le sens d'une information plus juste sur les frais de communication *stricto sensu* du siège, il n'est pas certain que cette pratique soit réellement mise en œuvre par les comités départementaux pour leurs propres dépenses de communication, liées à des publications spécifiques (magazines, bulletins ou lettres) ou à leur site internet.

IV - Les frais d'appel à la générosité du public

Les frais d'appel et de traitement des dons, libéralités et autres ressources de la générosité du public ont augmenté de 6 % entre 2009 et 2012 pour atteindre 14 M€ en 2012. En 2012, 81 % de ces frais ont été consacrés aux dons, et seulement 9 % aux libéralités ; 8,9 M€ des 14 M€ étaient financés par la générosité publique, ce qui représentait 9,6 % de la collecte.

A - Les dons, une ressource coûteuse

1 - Des frais d'appel à dons conséquents

Le coût du traitement des dons est très faible : avec 1,4 M€ en 2012, il représente à peine plus de 3 % du montant des dons et cotisations. En effet, la Ligue se repose très largement sur les bénévoles.

En revanche, les frais d'appel à dons sont passés de 9,5 M€ en 2009 à 10 M€ en 2012. Cette augmentation de 5,4 % s'explique principalement par un recours accru aux annonces et insertions. Les frais d'appel à dons sont constitués à 44 % d'achats d'études et de prestations et à 42 % de frais d'affranchissement et de télécommunication. Le modèle de fonctionnement

¹⁰¹ *L'essentiel* de septembre 2009 et de septembre 2010.

qui repose sur une externalisation des campagnes, de la conception à l'envoi, explique la faiblesse des frais de personnel.

En 2012, le coût réel d'un envoi était compris entre 0,407 € et 0,860 €. Dans les trois quarts des cas, le coût estimé à la commande était fiable à environ 5 %. Les comités peuvent donc réaliser des prévisions budgétaires correctes.

Le coût unitaire facturé aux comités combine différents postes de dépenses : fabrication du courrier, affranchissement, fourniture d'adresses ou recherche de ressources. Ces postes, comme la méthode de calcul précise du coût, ne sont pas portés à la connaissance des comités.

2 - Un montant variable de collecte en fonction des formes d'appel à don

Selon le siège, un euro dépensé par un comité lui permet de collecter quatre euros : cette moyenne cache des disparités importantes. En 2012, un euro utilisé en publipostages de fidélisation a suscité entre 5,41 € et 8,84 € de dons (et cotisations), les meilleurs retours ayant lieu au dernier trimestre. Au contraire, les publipostages de prospection génèrent des coûts nets : en 2012, un euro dépensé n'a permis de collecter que 0,77 €.

La capacité d'attraction de nouveaux donateurs est essentielle pour le maintien, voir le développement d'une association. Si le publipostage de prospection peut apparaître comme une utilisation inefficace des ressources, la mercatique de rue (opérations de promotion dans des lieux publics) est une forme d'appel à dons efficace à moyen terme. Par exemple, la plus ancienne campagne a été bénéficiaire au bout de 19 mois et a rapporté 3,44 € par euro investi.

En amont, la Ligue teste ses campagnes sur un panel avant de décider de les généraliser. Elle commande également des études sur les comportements des donateurs.

Une stratégie reposant sur des modes d'appels à don alternatifs est à développer. Ainsi, en 2012, les recettes des activités de récupération (collecte du verre, téléphones portables usagés, etc.) étaient de 682 369 € pour des dépenses de 78 085 €, soit un ratio de 8,74 €, ce qui est proche des meilleures campagnes de fidélisation.

B - Des frais globalement croissants pour les libéralités

1 - Les montants de frais d'appel et de traitement

Les montants des frais d'appel et de traitement des libéralités sont proches (environ 0,6 M€), à l'exception des années 2009 et 2010 où les frais de traitement sont nettement supérieurs. Sur la période, les frais d'appel des libéralités croissent régulièrement, légèrement plus rapidement que les ressources correspondantes. Le principal poste de dépenses est lié au développement du lien avec les notaires.

Sur la période, le siège a instauré un traitement des legs par un accroissement du personnel salarié et un niveau de qualification requis plus élevé. Les frais de personnels et de personnels intérimaires ont augmenté de 51 % entre 2008 et 2012. Les comités recourent surtout aux bénévoles. Si possible, ils s'appuient sur un bénévole référent, anciennement notaire.

Le montant des honoraires, achats d'études et de prestations de services ne reflète pas la réalité des coûts, puisque les legs réalisés¹⁰² sont inscrits nets de charges. La Ligue ne considère pas tous les produits et les charges des legs, qu'elle gère directement et qui ne relèvent pas strictement de l'acquisition, comme des produits d'exploitation et des charges de fonctionnement. Le règlement comptable ne précise pas la notion de « charges d'acquisition » pour les legs et donations.

Parfois, le siège externalise toute la réalisation du legs au notaire qui verse un montant net, parfois il se charge directement d'une partie des coûts (diagnostics, charges ou produits courants). La Ligue ne se donne pas la possibilité de connaître, pour chaque legs, son montant brut et les grandes catégories de charges et produits qui déterminent son montant net.

Par ailleurs, les estimations brutes initiales, puis au cours de la réalisation sont mal enregistrées. Les écarts entre les prévisions et les réalisations ne sont pas connus et les différents facteurs d'écarts pas étudiés.

2 - Des frais forfaitaires de gestion des libéralités surestimés

Le siège retient de manière forfaitaire 3 % de frais de gestion pour la gestion des dossiers d'assurance-vie qu'elle traite au bénéfice des comités et 6 % pour les legs. Avant juillet 2010, aucune distinction n'était faite au sein des libéralités déléguées au siège qui appliquait alors toujours un taux de 6 % de frais de gestion. Selon le compte d'emploi des ressources, les frais réels de gestion des libéralités ne s'élèvent en moyenne qu'à 2,75 % des ressources issues des libéralités, ce qui est proche des 3 % appliqués à l'assurance-vie, mais inférieur au taux forfaitaire de 6 % appliqué aux legs : ces frais de gestion financent de ce fait d'autres dépenses que l'appel et le traitement des legs.

Le siège présente ses comptes de telle sorte que le transfert de charges depuis les comités est du même ordre¹⁰³ que le montant des frais d'appel et de traitement des libéralités couverts par le siège.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les dépenses de la Ligue au titre de ses missions sociales ont progressé de 4,7 % entre 2008 et 2012.

L'organisation de la recherche est perfectible. Le conseil scientifique national n'a pas compétence sur l'ensemble des programmes. La répartition des actions entre le siège et les comités pourrait être clarifiée. Les évaluations externes sont partielles et épisodiques. Les conflits d'intérêts ne sont pas prévenus de façon suffisamment précise. La présidente de la Ligue conduit directement le programme Carte d'identité des tumeurs, en marge des procédures habituelles de la Ligue.

¹⁰² Le règlement modifié n° 99-01 du 16 février 1999 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations prévoit d'inscrire le « montant exact et définitif de la vente, net des charges d'acquisition » et précise qu'« en cas de gestion temporaire d'un bien légué ou donné, les produits d'exploitation perçus sont inscrits en résultat ainsi que les charges de fonctionnement correspondantes ».

¹⁰³ En 2012, dans le compte de résultat du siège, les emplois sur les libéralités étaient de 1 243 469€ (dont 559 322 de frais d'appel et 684 147€ de frais de traitement) et les transferts de charges au titre des autres produits étaient de 1 087 118€ (soit 1 114 106€ de total d'autres produits auxquels on retire les frais de fonctionnement, les actions tabac et aides aux malades).

S'agissant des autres missions, les efforts de présentation engagés doivent être poursuivis. La mission « société et politiques de santé » doit être érigée en mission sociale au titre du CER.

Les effectifs de la Ligue ont fortement progressé, mais la répartition au sein des comités présente de grandes disparités et ne présente pas de lien avec leur activité, mesurée à travers les emplois du CER.

Les éléments d'information diffusés dans les rapports annuels et publications de la Ligue ne permettent pas d'appréhender avec exactitude ce qui relève de la communication institutionnelle et ce qui relève des opérations de communication réalisées dans la mise en œuvre des actions liées aux missions sociales.

Même si les actions de communication engagées par les comités départementaux ne représentent qu'une faible part de l'ensemble de la communication, le siège ne dispose pas d'une information complète sur les actions entreprises et sur les imputations appliquées dans les rubriques des comptes d'emploi des ressources des comités départementaux.

La Ligue maîtrise le montant de ses frais d'appel et de traitement de la générosité du public et y consacre une part acceptable des ressources qui en sont issues. Les refacturations des frais d'appel des dons et de traitement des libéralités entre le siège et les comités reflètent mal la réalité des coûts.

La Cour formule en conséquence les recommandations suivantes :

- 7. accroître le contrôle des actions de recherche en attribuant au conseil scientifique national une compétence effective sur la totalité des programmes de recherche financés par la Ligue et en renforçant l'évaluation externe, en particulier du programme CIT, par des modalités adaptées de composition et de réunion du comité d'audit scientifique ;*
 - 8. inclure, dans la révision prévue des textes d'organisation, une définition précise des conflits d'intérêts et des règles destinées à les prévenir ;*
 - 9. mettre en cohérence les effectifs salariés des comités avec l'importance des activités liées aux missions sociales ;*
 - 10. fournir aux donateurs et au public, une information plus complète sur les différents types d'actions de communication (communication institutionnelle ; communication relevant des actions liées aux missions), tant au niveau du siège que des comités.*
-

Chapitre V

L'information des donateurs

I - La présentation et le contrôle de l'emploi des ressources collectées auprès du public

A - La présentation réglementaire du compte d'emploi des ressources

Le CER est publié dans la forme réglementaire. L'annexe, brève, reprend la définition des missions sociales adoptée en 2009 par le conseil d'administration et comprend les informations principales.

En revanche, la partie intitulée « règle d'affectation des coûts directs et indirects » ne comporte aucune indication sur la méthode retenue, et n'indique que la répartition des frais de personnel. Cette présentation ne rend donc pas compte de la réalité de l'affectation des coûts indirects dans les comptes des comités départementaux et donc, de la part de ces coûts indirects présents dans les missions sociales au niveau des comptes combinés.

Le CER 2012 cite 91,96 M€ de ressources collectées auprès du public, soit 87,74 % du total des ressources au compte de résultat (104,81 M€). La Cour observe toutefois que, dans sa publication *L'essentiel* de 2012, la Ligue mentionne « 94 % de ressources issues de la générosité publique » sans expliquer que, contrairement aux années précédentes, ce pourcentage inclut les cotisations des adhérents.

La Ligue s'est engagée à préciser, à partir de la présentation des comptes 2013, que ce pourcentage inclut les cotisations.

B - L'accessibilité du compte d'emploi des ressources

Le rapport annuel, accessible via internet, mentionne¹⁰⁴ que les comptes sont disponibles sur le site de la Ligue (rubrique « Connaître la Ligue »), sur le site du Journal officiel, et sur simple demande écrite.

Sur la page d'accueil du site, la rubrique « Connaître la Ligue » permet d'ouvrir une page intitulée « les comptes de la Ligue » et d'accéder, pour les trois à cinq derniers exercices, à l'annexe financière du rapport annuel (contenant les comptes combinés, le CER et son

¹⁰⁴ Rapport annuel 2012, page 29.

annexe), mais non aux comptes certifiés publiés au *Journal officiel*. Jusqu'à récemment, ces documents n'étaient pas proposés à partir de la rubrique « Faire un don ».

Le logo du Comité de la charte est bien visible. Le document au format *L'Essentiel*, qui ne reprend pas tous les éléments du CER, sera proposé sur le site à compter des comptes 2013.

C - La présentation dans le rapport annuel

La répartition des emplois entre missions sociales, recherche de fonds et fonctionnement¹⁰⁵ fait l'objet d'une présentation graphique reprenant les chiffres de la colonne 1 du CER. Un second graphique illustre la répartition des emplois financés par la générosité publique¹⁰⁶ inscrits en colonne 3 du CER. Il serait plus clair pour le donateur, et plus conforme à la présentation du CER dans le règlement comptable, de présenter les frais de fonctionnement pour leur montant total (15,6 M€), et de présenter les immobilisations nettes financées par la générosité publique (T5-T5bis).

À la page suivante, un texte intitulé « Politique de recherche de fonds » regroupe diverses informations (indépendance, information des donateurs, contributions moyennes, coût moyen d'un courrier, etc.) et contient la mention suivante: « Sur 10 euros issus de la générosité du public, la Ligue consacre moins d'un euro à la recherche de fonds ». Cette mention est exacte.

D - Une présentation tronquée du contrôle de la Cour des comptes

Le rapport annuel 2012 de la Ligue comporte quatre pages¹⁰⁷ sur les données financières. Celle qui est intitulée « Le contrôle et la transparence des dons » cite le comité d'audit, le commissaire aux comptes, le Comité de la charte, ainsi que la Cour des comptes en ces termes : « L'emploi des ressources issues de la générosité du public de la Ligue contre le cancer est soumis au contrôle de la Cour des comptes. Le rapport de la Cour des comptes est consultable sur leur site www.ccomptes.fr. Dans son dernier rapport, la Cour des comptes précise que "...l'emploi des fonds collectés auprès du public est déclaré conforme aux objectifs poursuivis par les appels à la générosité de la Ligue..." ».

Par ailleurs, une campagne de publipostage de novembre 2013 faisait figurer au dos de chacun des bulletins à retourner pour effectuer un don la mention « L'intégralité des comptes de la Ligue contre le cancer est soumise au contrôle de la Cour des comptes. Dans son dernier rapport, accessible sur www.comptes.fr, elle précise que "...l'emploi des fonds collectés auprès du public est déclaré conforme aux objectifs poursuivis par les appels à la générosité de la Ligue..." ».

¹⁰⁵ Rapport annuel 2012, page 30.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Pages 28 à 31.

Cette présentation est tronquée à plusieurs titres. La citation de la Cour ne mentionne pas la réserve expresse¹⁰⁸ qu'elle a faite dans son rapport de 2007. Le lecteur est incité, à tort, à penser que la déclaration de conformité est totale. De plus, les autres organismes cités mènent un contrôle annuel, alors que celui de la Cour n'a pas de fréquence définie.

II - Les publications des comités départementaux

A - La publication des comptes

Les comités départementaux ont la double obligation de publier leurs comptes au *Journal officiel*¹⁰⁹ (JO) et dans leurs départements¹¹⁰.

Une mission d'audit a établi qu'à la fin octobre 2013, cinq comités n'étaient pas tenus¹¹¹ de publier leurs comptes 2012 au JO, et que huit comités, ne les ayant toujours pas publiés, avaient été relancés.

La Ligue envisage l'envoi de courriers circonstanciés aux comités en infraction, ainsi que des rencontres avec les présidents des comités les plus en retard, afin de régulariser cette situation jugée « inacceptable ».

Malgré la mise à disposition des comités d'un modèle de publication des comptes, 72 comités n'avaient pas publié leurs comptes 2012 sur leurs sites internet, trois d'entre eux renvoyant cependant aux comptes publiés au JO. La Ligue rappelle toutefois que « les comités profitent en général des courriers des campagnes de fidélisation pour y joindre une présentation de leurs comptes et de leurs activités pendant l'année écoulée ».

Enfin, la Ligue signale que la question du respect de la réglementation par toutes ses composantes sera débattue lors des réunions nationales des trésoriers et commissaires aux comptes, puis à l'assemblée générale de juin 2015.

¹⁰⁸ « 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 ».

¹⁰⁹ Art. L. 612-4 du code de commerce et décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels.

¹¹⁰ Charte interne de déontologie, art.I.3 : « Les comités départementaux s'engagent à faire connaître dans leur département leurs comptes commentés sous une forme synthétique accessible à tous par tous moyens à leur convenance (communiqué de presse, documents écrits tels que brochures d'information ou appels de fonds) ».

¹¹¹ Compte tenu d'un montant de ressources inférieur à 153 000 €.

B - Les informations relatives aux actions de recherche

L'information fournie aux donateurs sur les sites internet des comités, à propos du financement de la recherche, est très hétérogène. Certains comités ne donnent aucune information ou ne mentionnent pas les financements accordés ; d'autres mettent en ligne des informations précises ; d'autres, enfin, organisent des événements pour présenter les équipes ou projets soutenus, mais les dossiers de presse détaillés ne sont pas mis en ligne.

La Ligue indique qu'elle a pris des dispositions « pour normaliser l'information des comités (...) à destination du public, en particulier sur les actions de recherche qu'ils financent et la présentation des comptes ».

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

La Cour s'élève contre l'emploi par la Ligue, à diverses reprises, d'une citation tronquée de sa déclaration de conformité de 2007.

La présentation du CER, globalement conforme au règlement comptable 2008-12, pourrait être améliorée en ce qui concerne les règles d'affectation des coûts indirects. Les documents comptables sont accessibles sur le site internet de la Ligue.

Des progrès restent à accomplir dans la publication systématique et dans les délais des comptes annuels des comités.

La Cour formule en conséquence la recommandation suivante :

11. citer les déclarations de conformité de la Cour avec, le cas échéant, leurs réserves et rendre accessibles les rapports de la Cour par un lien sur le site internet de la Ligue.

Annexes

Annexe n° 1 : les bilans de la ligue (en M€)

Le bilan de la Ligue

ACTIF	2008	2009	2010	2011	2012
Immobilisations corporelles	18,74	19,32	20,21	24,49	27,92
Immobilisations incorporelles	0,4	0,36	0,25	0,26	0,25
Immobilisations financières	8,14	8,25	8,33	8,09	8,09
Total actif immobilisé net	27,28	27,93	28,79	32,84	36,26
Total actif circulant	102,44	104,63	105,3	97,84	103,31
Charges constatées d'avance	0,44	0,4	0,53	0,71	0,91
Total	130,16	132,96	134,62	131,39	140,48
PASSIF	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds associatifs	80,95	89,74	86,39	91,34	97,71
Fonds dédiés	12,69	8,89	7,36	1,81	1,73
Dettes	34,91	32,37	38,35	35,67	38,59
Provisions	1,51	1,89	2,39	2,53	2,4
Produits constatés d'avance	0,11	0,07	0,13	0,04	0,06
Total	130,17	132,96	134,62	131,39	140,49

Source : Cour des comptes, d'après les comptes annuels combinés

Le bilan du siège

ACTIF	2008	2009	2010	2011	2012
Immobilisations corporelles	7,11	6,81	6,57	6,52	6,98
immobilisations incorporelles	0,36	0,31	0,21	0,24	0,21
Immobilisations financières	4,49	4,5	4,59	4,67	4,65
Total actif immobilisé net	11,96	11,62	11,37	11,43	11,84
Total actif circulant	38,47	37,53	38,18	35,47	38,6
Charges constatées d'avance	0,2	0,17	0,18	0,4	0,6
Total	50,63	49,32	49,73	47,3	51,04
PASSIF	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds associatifs	24,65	25,92	21,87	18,02	19,86
Fonds dédiés	2,61	3,11	3,41	3,38	2,97
Dettes	22,52	19,21	22,98	24,57	27,07
Provisions	0,85	1,07	1,37	1,35	1,14
Produits constatés d'avance	0,003	0,01	0,1		
Total	50,633	49,32	49,73	47,32	51,04

Source : Cour des comptes, d'après les comptes annuels

Annexe n° 2 : les résultats de la Ligue

Les résultats de la Ligue

(en M€)	2008	2009	2010	2011	2012
Charges exploitation	93,99	89,50	97,26	97,74	99,25
Produits exploitation	52,16	91,86	90,14	94,50	100,61
Résultat d'exploitation	-41,83	2,36	-7,11	-3,24	1,36
Charges financières	1,21	0,42	0,26	0,44	0,16
Produits financiers	3,91	2,27	1,63	2,09	1,93
Résultat financier	2,70	1,84	1,37	1,65	1,77
Charges exceptionnelles	8,90	0,39	5,00	0,25	0,50
Produits exceptionnels	43,91	2,14	5,97	1,35	3,50
Résultat exceptionnel	35,01	1,74	0,97	1,10	2,99
Solde des ressources affectées	2,01	3,02	1,56	5,71	0,08
Impôt sur bénéfice	-0,16	-0,18	-0,13	-0,15	-0,22
Résultat de l'exercice	-2,26	8,80	-3,33	5,08	5,99

Source : Cour des comptes, d'après les comptes annuels combinés.

Les résultats du siège

(en M€)	2008	2009	2010	2011	2012
Charges exploitation	46,71	60,07	64,86	68,61	70,27
Produits exploitation	25,52	61,21	60,25	64,08	70,80
Résultat d'exploitation	-21,19	1,14	-4,61	-4,53	0,53
Charges financières	0,33	0,10	0,01	0,04	0,08
Produits financiers	0,86	0,46	0,28	0,35	0,33
Résultat financier	0,53	0,36	0,27	0,31	0,25
Charges exceptionnelles	20,51	0,13	4,41	0,03	0,05
Produits exceptionnels	40,40	0,54	5,08	0,40	0,83
Résultat exceptionnel	19,89	0,41	0,67	0,37	0,78
Solde des ressources affectées	0,40	-0,50	-0,29	0,06	0,38
Impôt sur bénéfice	-0,12	-0,12	0,08	0,06	-0,10
Résultat de l'exercice	-0,49	1,29	-4,05	-3,85	1,84

Source : Cour des comptes, d'après les comptes annuels.

Annexe n° 3 : Les charges¹¹² du compte du résultat

Les charges de la Ligue

Comptes	2008	2009	2010	2011	2012
Achats non stockés	9 450 505	9 444 649	9 540 407	10 131 319	9 313 502
Services extérieurs	2 984 354	3 258 710	3 209 441	3 433 410	3 475 015
Autres services extérieurs	14 310 834	13 208 361	13 104 450	13 388 043	13 041 831
Taxes	887 408	1 015 544	1 077 155	1 140 178	1 379 129
Rémunérations et charges	14 760 408	15 812 521	16 870 381	17 870 389	19 589 563
Autres charges de gestion courante	49 522 646	44 154 813	50 899 799	49 545 294	50 332 939
Charges financières	688 282	291 610	174 839	226 164	130 637
Charges exceptionnelles	8 898 623	317 260	4 917 484	236 178	469 048
Dotations aux amortissements et provisions et engagements	8 117 167	4 787 479	3 977 949	5 054 134	8 666 809
Impôt société	166 916	180 275	130 321	157 657	225 451
Total général charges	109 787 143	92 471 222	103 902 224	101 182 768	106 623 924
<i>Part des charges de personnel</i>	<i>13 %</i>	<i>17 %</i>	<i>16 %</i>	<i>18 %</i>	<i>18 %</i>

Source : Cour des comptes, d'après les comptes combinés.

Les charges du siège

Comptes	2008	2009	2010	2011	2012
Achats non stockés	7 545 865	7 371 569	7 274 468	8 063 214	6 865 340
Services extérieurs	1 211 053	1 050 637	1 091 761	1 232 288	1 105 382
Autres services extérieurs	9 176 922	8 258 219	8 069 745	8 241 080	7 597 704
Taxes	494 461	567 672	571 764	641 969	720 407
Rémunérations et charges	5 570 638	6 014 874	6 292 227	6 777 856	7 831 478
Autres charges de gestion courante	21 638 614	35 296 782	40 139 692	42 542 653	45 222 783
Charges financières	331 054	109 550	16 050	48 997	81 579
Charges exceptionnelles	20 511 491	137 975	4 414 190	34 996	51 268
Dotations aux amortissements et provisions et engagements	3 285 129	4 088 671	3 887 116	3 550 620	3 307 466
Total Général Charges	69 765 227	62 895 949	71 757 013	71 133 673	72 783 407
<i>Part des charges de personnel</i>	<i>8 %</i>	<i>10 %</i>	<i>9 %</i>	<i>10 %</i>	<i>11 %</i>

Source : Cour des comptes, d'après les comptes annuels du siège.

¹¹² Les produits des comptes de résultat figurent dans les lignes I. à VI. (ressources) des comptes d'emploi (en annexe n° 4).

Annexe n° 4 : les comptes d'emploi 2008-2012

— Ressources —

RESSOURCES	2008	2009	2010	2011	2012
Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice (T1) ¹¹³		42 055 976	46 436 704	41 555 199	44 248 770
1.1 Dons et legs collectés	71 344 011	77 299 034	76 234 028	80 710 718	86 784 151
Dons manuels non affectés	36 929 000	37 114 527	38 334 007	38 830 528	39 960 590
Dons manuels affectés	758 573	395 365	691 700	594 903	665 262
Legs et autres libéralités non affectés	30 697 605	33 742 328	34 587 747	37 172 667	42 169 134
Legs et autres libéralités affectés	2 958 833	6 046 814	2 620 574	4 112 620	3 989 165
1.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public	3 436 985	5 269 767	4 726 650	5 402 777	5 172 033
1 - RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC	74 780 996	82 568 801	80 960 678	86 113 495	91 956 184
2 - AUTRES FONDS PRIVÉS	377 027	2 385 761	587 138	541 070	532 715
3 - SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	3 305 361	1 187 702	2 968 391	3 049 952	2 956 490
4 - AUTRES PRODUITS	12 493 813	8 858 115	7 886 169	7 314 826	9 361 061
I - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE	90 957 197	95 000 379	92 402 376	97 019 343	104 806 450
II - REPRISES DES PROVISIONS	588 546	1 287 834	981 604	911 621	1 247 056
III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTÉRIEURS	7 528 001	4 984 615	2 803 127	8 303 355	6 561 882
V - INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE	2 260 713	-	3 337 902	-	-
VI - TOTAL GÉNÉRAL	101 334 457	101 272 828	99 525 009	106 234 319	112 615 388
Variation des fonds dédiés (T4)		1 461 305	1 746 877	5 260 551	170 123
Total des emplois financés par des ressources collectées auprès du public		79 649 377	87 589 061	88 680 475	95 307 464
Solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice (T7)		46 436 704	41 555 199	44 248 770	41 067 613

Source : Cour des comptes, d'après les comptes combinés.

¹¹³ Les parties grisées correspondent au suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur l'exercice (colonne 4 du CER) introduit par le nouveau règlement comptable du 7 mai 2008 mis en œuvre à compter de l'exercice 2009.

Annexe n° 5 : comptes d'emploi 2008-2012

— Emplois —

EMPLOIS	2008	2009	2010	2011	2012
1.1 Réalisation en France	64 807 266	58 657 790	66 096 359	66 817 358	67 832 471
Actions réalisées directement	64 807 266	14 672 181	20 227 840	22 707 160	22 383 994
Versements à d'autres organismes agissant en France	-	43 985 609	45 868 519	44 110 198	45 448 477
1.2 Réalisées à l'étranger	-	62 358	55 275	95 500	14 000
Actions réalisées directement	-	-	-	-	-
Versements à un organisme central ou d'autres organismes	-	62 358	55 275	95 500	14 000
1 - MISSIONS SOCIALES	64 807 266	58 720 148	66 151 634	66 912 858	67 846 471
Affectation aux missions sociales des ressources collectées auprès du public¹¹⁴		55 245 959	63 192 857	63 533 640	64 301 173
2.1 Frais d'appel à la générosité du public	13 141 769	13 220 785	13 442 374	13 643 205	14 013 367
2.2 Frais de recherche des autres fonds privés	104 994	103 386	112 636	83 667	89 732
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS	13 246 763	13 324 171	13 555 010	13 726 872	14 103 099
Affectation aux frais de recherche de fonds des ressources collectées auprès du public		7 804 604	8 050 890	8 404 973	8 866 078
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	17 340 756	17 095 582	17 296 933	16 884 254	17 443 529
Affectation aux frais de fonctionnement des ressources collectées auprès du public		15 313 027	15 222 144	15 275 937	15 556 132
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RÉSULTAT	95 394 785	89 139 901	97 003 577	97 523 984	99 393 099
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS	430 899	1 367 419	1 282 772	1 041 938	754 787
III - ENGAGEMENTS À RÉALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	5 508 771	1 963 903	1 238 661	2 584 935	6 473 037
IV - EXCÉDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	-	8 801 605	-	5 083 461	5 994 466
V - TOTAL GÉNÉRAL	101 334 457	101 272 828	99 525 010	106 234 318	112 615 389
Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par des ressources collectées auprès de public (T5)		1 374 105	1 414 021	1 981 048	7 210 957
Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations (T5B)		88 319	290 851	515 122	626 876
Total des emplois financés sur des ressources collectées auprès du public		79 649 377	87 589 061	88 680 475	95 307 464

Source : Cour des comptes, d'après les comptes combinés.

¹¹⁴ Les parties grisées correspondent à l'affectation par emplois des ressources collectées auprès du public (colonne 3 du CER) introduite par le nouveau règlement comptable du 7 mai 2008 mis en œuvre à compter de l'exercice 2009.

Annexe n° 6 : liste des comités départementaux dont le niveau des réserves ne se situe pas dans les limites préconisées par le siège

- 5 comités ayant des réserves supérieures à deux ans d'emplois moyens :

Alpes-Maritimes, Doubs (Besançon), Gard, Landes, Nouvelle-Calédonie.

- 24 comités ayant des réserves comprises entre un et deux ans d'emplois moyens :

Aisne, Allier, Alpes-de-Haute-Provence, Bouches-du-Rhône, Corse-du-Sud, Côte-d'Or, Dordogne, Jura, Haute-Loire, Lot-et-Garonne, Maine-et-Loire, Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Nièvre, Oise, Orne, Pyrénées-Orientales, Haute-Saône, Deux-Sèvres, Tarn-et-Garonne, Yonne, Territoire de Belfort, Seine-Saint-Denis.

- 23 comités ayant des réserves inférieures à six mois d'emplois moyens :

Ain, Hautes-Alpes, Ardèche, Ariège, Aube, Aude, Corrèze, Finistère, Gironde, Ile-et-Vilaine, Lot, Manche, Haute-Marne, Mayenne, Pas-de-Calais, Puy-de-Dôme, Bas-Rhin, Savoie, Paris, Vaucluse, Haute-Vienne, Hauts-de-Seine, Val d'Oise.

- 3 comités ayant des réserves négatives :

Guadeloupe, Réunion, Polynésie française.

RÉPONSE DE L'ORGANISME CONCERNÉ

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE LA LIGUE CONTRE LE CANCER

La Ligue Nationale Contre le Cancer prend acte que la Cour des Comptes, lors de son contrôle sur les années 2008 – 2012, a pris toute la mesure des difficultés du travail en réseau de l'Association qui défère 103 Associations autonomes.

Les faiblesses, en partie inhérentes à un fonctionnement en réseau et identifiées par la Cour des Comptes, sont largement compensées aux yeux de LA LIGUE par la force que représente un maillage territorial de bénévoles œuvrant au plus proche des malades atteints de cancer et de leurs familles.

La Ligue Nationale Contre le cancer note avec satisfaction que la Cour des Comptes a reconnu que des améliorations ont été apportées dans le fonctionnement de l'Association depuis son précédent rapport datant de 2007. Mais elle note aussi, avec la plus grande attention, que la Cour des Comptes souligne des « difficultés qui persistent ou sont apparues ».

La Ligue Nationale Contre le Cancer, comme le remarque la Cour des Comptes, a traversé pendant les années 2008 – 2012 une période d'instabilité avec la succession de 3 Présidents, de 3 Directeurs Généraux et d'un Directeur des Services, du départ et du remplacement de plusieurs Délégués aux missions sociales.

Cette instabilité n'a pas facilité le suivi de recommandations faites par la Cour des Comptes dans son rapport de 2007. Mais elle a incité la Ligue Nationale Contre le Cancer à se livrer, grâce à une démarche participative, à une réflexion approfondie sur ses valeurs, ses objectifs et son mode de fonctionnement.

Cette réflexion a débouché sur l'élaboration d'un Plan stratégique à 5 ans qui inclut des réformes profondes visant à renforcer le fédéralisme et à imposer, aux Comités Départementaux, le respect des règles de fonctionnement inscrites dans une version en révision des statuts et du règlement intérieur de la Fédération.

Ces réformes, et les textes réglementaires qui leur sont associés, devraient permettre de surmonter les difficultés de fonctionnement persistantes, soulignées par la Cour des Comptes dans son rapport 2014.

Ainsi, pour ne citer que quelques exemples, il est prévu de préciser les attributions du Directeur Général et du Bureau du Conseil d'Administration, d'améliorer la gestion des patrimoines légués à LA LIGUE, de réviser la charte des placements financiers, de légiférer sur les liens ou conflits d'intérêts, de rendre plus rigoureuses les imputations analytiques et la présentation du CER, d'accroître l'aspect qualitatif et complet de l'information des donateurs.

À ces objectifs, s'ajoute celui de faire connaître scrupuleusement les déclarations de la Cour des Comptes, suite à son contrôle portant sur les années 2008 – 2012, par un lien direct sur le site Internet de LA LIGUE.

La Ligue Nationale Contre le Cancer considère que les constats et recommandations de la Cour des Comptes, contenus dans son rapport 2014, rejoignent en grande partie les propres analyses de la gouvernance actuelle de LA LIGUE tiendra le plus grand compte.

Elle comprend que la synthèse du rapport de la Cour des Comptes portant sur les années 2008 – 2012 n'ait pu mentionner les évolutions positives apportées au fonctionnement de l'Association depuis 2012 et soit assortie de réserves dans la déclaration de conformité.

La Ligue Nationale Contre le Cancer estime cependant utile d'apporter des précisions sur quatre des observations qui sont sources de réserves émises par la Cour des Comptes :

La première concerne le prélèvement de cotisations sur les dons qui serait effectué de façon automatique d'après la Cour des Comptes. LA LIGUE rappelle que le prélèvement d'une cotisation de 8 euros sur tout don pour devenir adhérent n'est effectué qu'après consentement du donateur qui, dans les appels à dons qui lui sont adressés, a la possibilité de s'opposer à cette cotisation.

Le deuxième concerne le programme Carte d'Identité des Tumeurs (CIT). Un peu plus de 10 ans après sa mise en œuvre, ce programme est reconnu à l'échelle nationale et internationale comme étant pionnier, novateur et d'ailleurs soutenu dès la 1^{ère} année par le Ministère de la Recherche, rigoureux et source de contributions marquantes dans le domaine de la génomique des tumeurs. Pionnier et novateur, car il a été et reste le seul programme en France qui a intégré, chaque fois qu'elles sont devenues disponibles, toutes les techniques « omics » pour analyser les tumeurs. Rigoureux, car la standardisation exigée à chaque étape des analyses permet de comparer directement les résultats issus de types de cancers différents.

L'évaluation du programme CIT est fondée, comme pour tout programme scientifique, sur le nombre et la qualité des publications dans des revues internationales. Celles relevant du programme CIT sont au nombre de 114 depuis 2005, dont 52 % ont un facteur d'impact international compris entre 8 et 15, c'est-à-dire se classant parmi les publications de très bon ou excellent niveau. La qualité de ces publications a fait connaître à l'échelle internationale l'équipe de chercheurs et ingénieurs bioinformaticiens de LA LIGUE, dédiée au programme CIT et salariée de LA LIGUE. Cette équipe, sur la base des résultats qu'elle a produits, a été sollicitée pour participer à l'établissement d'une classification moléculaire, consensuelle à l'échelle mondiale, des cancers du foie et des cancers colo-rectaux. Ces classifications consensuelles, en cours de publications, vont être utilisées pour actualiser la classification de ces cancers par l'OMS.

Le programme CIT certes n'a pas été soumis, dans la période contrôlée par la Cour des Comptes, à des évaluations récurrentes internes (par le Conseil Scientifique National de LA LIGUE) ou externes (par le Comité d'Audit Scientifique de LA LIGUE, mais n'a pas pour autant utilisé à mauvais escient le soutien qui lui a été apporté par les Comités Départementaux, soutien qui couvre en totalité les salaires de l'équipe de bioinformaticiens et le fonctionnement du programme et qui montre que le programme CIT est aussi un programme fédérateur au sein de LA LIGUE. On peut mentionner également que 6 brevets ont été déposés par les institutions académiques sur la base des résultats du programme CIT et que désormais, suite à une décision du Conseil d'Administration de LA LIGUE du 7 octobre 2014, LA LIGUE sera co-dépositaire des brevets issus du programme, l'équipe de bioinformaticiens CIT pouvant justifier d'un partage de la propriété intellectuelle.

Enfin grâce au programme CIT, LA LIGUE sera, comme l'a remarqué la Cour des Comptes, un partenaire de l'Inca pour mettre en œuvre, dans le cadre du Plan Cancer 3, une médecine personnalisée des cancers fondée sur les approches génomiques des tumeurs.

Il est prévu dans le Plan stratégique de LA LIGUE que des programmes d'envergure nationale et internationale, comme le programme CIT, fassent l'objet de la création d'une Fondation pour la Recherche. Cette fondation sera dotée d'un Conseil Scientifique spécifique et international qui évaluera de façon annuelle ces grands programmes, et en outre le programme CIT, celui-ci étant dès lors placé directement sous la responsabilité d'un scientifique reconnu dans le domaine de l'oncogénomique.

La troisième concerne le Comité d'Audit interne. Celui-ci a tardé, il faut en convenir, à remplir le rôle attendu durant la période contrôlée par la Cour des Comptes. Mais, après sa recomposition fin 2012 et bien que sa nouvelle composition ne corresponde pas au règlement intérieur de 2011, il a rempli un rôle de contrôle mais aussi de conseil, en particulier auprès des Comités Départementaux audités. Certes un certain nombre d'audits sont demandés par la gouvernance de LA LIGUE, mais d'une façon générale le Comité d'Audit interne est souverain pour entreprendre les audits concernant les services du Siège (Ex. : réduction des coûts de fonctionnement du Siège en 2012) ou les Comités Départementaux (Ex. : audition de Comités Départementaux (6 en 2012, 4 en 2013) choisis par le Comité d'Audit interne).

Depuis décembre 2012, comme noté par la Cour des Comptes, les recommandations du Comité d'Audit interne font l'objet d'un suivi par le Conseil d'Administration.

Il est prévu dans les texte réglementaires élaborés dans le cadre du Plan stratégique de LA LIGUE, que le Comité d'Audit interne soit en charge du contrôle du respect de la Charte de LA LIGUE, celle-ci impliquant un engagement des élus, des bénévoles et des salariés à respecter les valeurs de LA LIGUE et les modalités de fonctionnement de la Fédération fondées sur ces valeurs. Cette charge, complémentaire de celles actuellement confiées au Comité d'Audit interne, conduira à réviser la composition et le règlement intérieur du Comité d'Audit interne et à renforcer les moyens du Service Audit interne qui lui est attaché.

La quatrième concerne les charges de personnel. La Cour des Comptes constate une forte augmentation de la masse salariale entre 2008 et 2012 « notamment au Siège ».

La Ligue Nationale Contre le Cancer tient à souligner que les charges de personnel du Siège ont été exceptionnelles en 2012. En effet, ces charges intègrent d'une part un rattrapage de la prime de performance individuelle pour les 5 années précédentes, d'autre part des indemnités de départ particulièrement élevées cette année-là suite au départ de plusieurs responsables du Siège. Si l'on fait abstraction de ces charges exceptionnelles, on constate que l'augmentation de la masse salariale du Siège, entre 2008 et 2012, n'est que de 32,7 % (au lieu de 43 %) et que l'augmentation de la rémunération moyenne d'un salarié du Siège n'est que 17,7 % (au lieu de 27 %) Ces augmentations restent certes conséquentes mais elles intègrent la double volonté de LA LIGUE de résorber les emplois précaires de plusieurs CDD et d'accroître le professionnalisme, et donc la rémunération, des salariés recrutés pour remplacer les responsables du Siège ayant quitté LA LIGUE.

Elle souhaite de plus mentionner que l'année 2013 marque une nette rupture dans l'évolution croissante de la masse salariale du Siège, avec – en 2013 par rapport à 2012 – une baisse de 10 % des charges de personnel, une baisse de 11 % de la rémunération moyenne d'un salarié, une baisse de 22 % des 5 plus hauts salaires ; et mentionner que la maîtrise de la masse salariale du Siège s'est poursuivie en 2014.

Par les réformes qu'elle a initiées dans le cadre de son Plan stratégique à 5 ans, par la maîtrise de ses frais de fonctionnement (particulièrement marquante pour les charges de personnel), la Ligue Nationale Contre le cancer a donc d'une certaine façon anticipé les réponses à apporter aux nombreuses recommandations de la Cour des Comptes, faites suite à son contrôle portant sur les années 2008 – 2012.

La Ligue Nationale Contre le Cancer tient à souligner que parallèlement aux efforts accomplis pour améliorer son fonctionnement, elle a contribué de façon importante à la préparation du Plan Cancer 3. En apportant les témoignages, réunis grâce à un forum, de plus de 2000 malades atteint de cancer en détresse médicale ou psychosociale et en étant force des propositions pour des actions concrètes relatives à une prise en charge globale des malades pendant et après le traitement, dans le but d'assurer une « continuité de vie ».

Cette contribution, reconnue comme décisive par les plus hautes instances de l'État, et les possibilités d'actions de LA LIGUE sur le terrain, grâce à son réseau territorial, justifient que LA LIGUE ait été désignée responsable, co-responsable ou partenaire de 32 des actions inscrites dans le Plan Cancer 3.
