

EXPOSÉ DES MOTIFS

Initiative populaire cantonale Pour l'allègement durable des primes LAMal par une Contribution Électronique Unifiée (CEU 1 %)

Établi par le Comité CEU



Version : 18 mai 2026

Document explicatif d'accompagnement, distinct du texte soumis à signature

Contact : initiative.ceu@gmail.com

En résumé

La CEU est un impôt cantonal d'affectation destiné à financer l'allègement durable des charges d'assurance-maladie obligatoire des personnes domiciliées dans le canton. Elle repose sur un prélèvement de base de 1 % sur les débits électroniques rattachés au canton, avec affectation minimale de 90 % du produit à un fonds CEU-LAMal.

- Taux : le taux de base est fixé à 1 % au niveau constitutionnel ; un taux marginal supérieur, soumis à un plafond légal, peut être prévu par la loi pour la part des flux dépassant un seuil qu'elle fixe.
- Assiette : la CEU porte sur les débits électroniques entrant dans son champ d'application et rattachés au canton selon des critères territoriaux définis par la loi.
- Affectation : au minimum 90 % du produit est affecté à la réduction de ces charges ; le solde est strictement réservé aux coûts d'exécution.
- Mise en œuvre : la loi d'application précise le cercle des assujettis, le fait générateur, les critères de rattachement, les exclusions, les mesures anti-contournement, les mécanismes correcteurs, la perception déléguée et le mécanisme complémentaire de déclaration et de versement direct.
- Garanties : le dispositif prévoit une affectation dédiée, un fonds CEU-LAMal, une éventuelle réserve de stabilisation, des voies de réclamation, des règles de contrôle et un rapport annuel du Conseil d'État.
- Cadre juridique : le projet s'inscrit dans l'exercice de la compétence fiscale résiduelle cantonale au sens de l'art. 3 Cst., dans le respect des exigences de l'art. 127 Cst. et de l'art. 134 Cst.

A. Exposé général

La présente initiative propose d'inscrire dans la Constitution cantonale une Contribution Électronique Unifiée (CEU), conçue comme un impôt cantonal d'affectation perçu lors de l'exécution de débits électroniques rattachés au canton. Elle poursuit un objectif unique : instituer un financement dédié à l'allègement durable des charges d'assurance-maladie obligatoire des personnes domiciliées dans le canton. Les primes LAMal constituent l'une des charges fixes dont la progression est la plus soutenue dans le budget des ménages ; leur dynamique structurelle appelle un mécanisme de financement lui-même structurel, prévisible et juridiquement encadré.

Une charge obligatoire et structurelle

Les primes d'assurance-maladie obligatoire occupent une place particulière dans le budget des ménages. Elles ne relèvent ni d'un choix de consommation ordinaire, ni d'une dépense facultative : elles découlent d'une obligation légale, pèsent de manière récurrente et progressent indépendamment de la situation financière concrète de chaque assuré. Même lorsque les réductions individuelles de primes atténuent cette charge pour une partie de la population, de nombreux ménages demeurent exposés à une pression durable, en particulier dans les classes moyennes, les familles et les situations où l'aide publique ne couvre qu'une partie de l'effort demandé.

Les limites des instruments actuels

Les instruments actuels d'allègement reposent principalement sur les budgets publics ordinaires et sur des ajustements périodiques. Ils jouent un rôle indispensable, mais restent dépendants des arbitrages annuels, des marges financières disponibles et des priorités politiques du moment. Or la progression des primes est un phénomène structurel. Une charge structurelle appelle un financement lui-même structurel, identifiable, prévisible et contrôlable.

Le principe de la CEU

La CEU répond à cette difficulté par un choix simple dans son principe : affecter une contribution modérée, prélevée sur une large assiette de débits électroniques, à un objectif social déterminé : l'allègement des charges LAMal des personnes domiciliées dans le canton. Le dispositif ne vise pas à remplacer les subsides existants, mais à s'y ajouter selon un principe de non-substitution, afin que l'allègement financé par la CEU ne soit pas neutralisé par une réduction correspondante de l'effort cantonal ordinaire.

Ce que la CEU ne fait pas

La CEU ne remplace pas les subsides LAMal existants, ne prétend pas régler l'ensemble des causes de la hausse des primes, ne vise pas les paiements en tant que livraisons de biens ou prestations de services, ne transmet pas de données médicales, ne confère pas aux intermédiaires de paiement une compétence fiscale propre et ne constitue pas un impôt général sur la consommation.

L'architecture du dispositif

Le dispositif repose sur quatre choix structurants :

- un fait générateur propre : l'exécution d'un débit électronique au moyen des infrastructures de paiement existantes, distinct de la valeur ajoutée, du revenu, de la fortune ou d'une opération sur titres en tant que telle ;
- un taux de base constitutionnel : 1 %, avec la possibilité pour la loi de prévoir un taux marginal supérieur, soumis à un plafond légal, pour la part des flux dépassant un seuil qu'elle fixe ; ces paramètres relèvent de la loi d'application et sont documentés par le scénario de travail du Livre blanc ;
- une affectation strictement bornée : au minimum 90 % du produit est destiné à la réduction des charges LAMal, par l'intermédiaire d'un fonds CEU-LAMal pouvant comporter une réserve de stabilisation, le solde étant réservé aux coûts d'exécution ;
- un encadrement légal et constitutionnel : la CEU est conçue dans l'exercice de la compétence fiscale résiduelle des cantons, dans le respect des exigences de légalité fiscale et de l'art. 134 Cst., les modalités d'exécution étant précisées par la loi d'application.

La qualification fiscale du dispositif et sa compatibilité avec les compétences fédérales sont développées en section B et dans la Partie IV du Livre blanc.

Scénario de travail et ordre de grandeur

Dans le scénario central documenté par le Livre blanc, Partie II, le produit affectable se situe dans un ordre de grandeur d'environ 495 à 585 millions de francs par an, en regard d'une cible politique de couverture d'environ 50 % du coût annuel brut reconstitué des primes LAMal, soit un besoin indicatif de l'ordre de 460 à 475 millions de francs par an. Ces montants constituent une base de planification, et non une garantie budgétaire ou individuelle. Dans un scénario plus prudent, la cible de couverture pourrait ne pas être pleinement atteinte ; la loi d'application ajusterait alors le niveau effectif d'allègement au rendement constaté, aux coûts de mise en œuvre, aux exclusions retenues et aux modalités de redistribution.

Une mise en œuvre par la loi d'application

Le texte constitutionnel fixe les éléments essentiels du dispositif ; la loi d'application en précise l'exécution. La mise en œuvre suppose une entrée en vigueur différée et une phase transitoire ordonnée. Cette phase doit permettre les adaptations techniques, la coordination avec les intermédiaires concernés, les tests de perception, ainsi que la mise en place des procédures de contrôle, de correction et de réclamation.

B. Qualification fiscale et compatibilité avec le droit fédéral

La principale question constitutionnelle posée par la CEU est celle de sa qualification au regard du droit fédéral : il s'agit de déterminer si l'exécution d'un débit électronique rattaché au canton peut constituer un objet fiscal cantonal distinct des objets déjà réservés à l'imposition fédérale, en particulier la TVA, les droits de timbre et l'impôt anticipé.

La CEU est conçue comme un impôt cantonal autonome d'affectation, dont la qualification repose sur la distinction matérielle et structurelle entre son fait générateur, soit l'exécution d'un débit électronique rattaché au canton, et les objets fiscaux relevant de la compétence exclusive de la Confédération. Malgré sa dénomination, la CEU est conçue fiscalement comme un impôt cantonal d'affectation, et non comme une taxe causale ou une redevance individualisée.

Compétence fiscale cantonale (art. 3 et 127 Cst.). Conformément à l'art. 3 Cst., les cantons disposent de la compétence fiscale générale, sous réserve des compétences expressément attribuées à la Confédération. La CEU s'inscrit dans cette compétence résiduelle, dans le respect des exigences de légalité fiscale posées par l'art. 127 Cst. : définition du cercle des contribuables, de l'objet et du fait générateur, fixation du taux de base au niveau constitutionnel, encadrement légal du taux marginal supérieur et de son plafond.

L'objet de l'art. 134 et le risque. Cette disposition interdit aux cantons et aux communes de soumettre à un impôt du même genre les objets que la législation fédérale soumet notamment à la TVA, à certains impôts à la consommation, au droit de timbre ou à l'impôt anticipé, ou qu'elle déclare exonérés. L'enjeu est donc de déterminer si la CEU porte sur un objet fiscal distinct ou si elle pourrait être regardée comme un impôt cantonal du même genre qu'un impôt fédéral réservé.

Les indices de distinction. La CEU est conçue comme visant un objet fiscal distinct : non la valeur ajoutée, non une livraison de biens ou une prestation de services, non une opération sur titres, non une prime d'assurance, non un revenu de capitaux mobiliers, mais l'exécution d'un débit électronique rattaché au canton selon des critères territoriaux et matériels propres. Cette qualification repose sur un faisceau d'indices convergents : fait générateur spécifique, assiette fondée sur le flux de paiement, structure mono-stade sans mécanisme de déduction de l'impôt préalable, exclusions destinées à éviter les chevauchements avec les impôts fédéraux réservés, taux modéré et affectation cantonale déterminée.

Taxe sur la valeur ajoutée (art. 130 Cst.). La CEU ne frappe ni la valeur ajoutée, ni les livraisons de biens, ni les prestations de services, ni les importations, ni l'opération commerciale sous-jacente en tant que telle. Elle ne comporte ni mécanisme de déduction de l'impôt préalable, ni logique d'imposition multi-stades. Des rapprochements économiques avec un prélèvement sur flux bruts peuvent être invoqués ; ils n'épuisent toutefois pas l'analyse juridique, qui repose sur le fait générateur, l'assiette, la structure du prélèvement, les exclusions légales et l'absence de mécanisme de déduction de l'impôt préalable.

Droits de timbre et impôt anticipé (art. 132 Cst.). La CEU n'a pas pour objet les papiers-valeurs, les quittances de primes d'assurance, les titres concernant des opérations commerciales, les revenus de capitaux mobiliers, les gains de loterie ou les prestations d'assurance. La loi d'application devra prévoir les exclusions explicites destinées à écarter tout chevauchement matériel avec ces objets réservés à la fiscalité fédérale, en particulier avec l'assiette de l'impôt anticipé.

Banques, assurances et politique monétaire (art. 98 et 99 Cst.). La CEU institue une obligation fiscale liée à un rattachement cantonal ; elle n'a pas pour objet de régir les missions de la Banque nationale suisse, l'architecture des systèmes de paiement ou les règles bancaires, assurantielles et prudentielles applicables. Les obligations imposées aux intermédiaires relèvent d'une fonction auxiliaire de perception fiscale, dans les limites prévues par la loi.

La qualification définitive du dispositif relève de l'examen des autorités compétentes ; le texte proposé est construit de manière à circonscrire l'assiette, expliciter les exclusions nécessaires et réduire les risques de chevauchement avec les objets fiscaux réservés à la Confédération. Les développements techniques correspondants sont détaillés dans la Partie IV du Livre blanc.

C. Références fonctionnelles et mise en œuvre

Des références fonctionnelles limitées

Le dispositif s'inscrit dans une logique fonctionnelle déjà connue en droit fiscal suisse. Les régimes de l'impôt anticipé et de l'impôt à la source illustrent qu'un tiers privé peut être chargé d'une fonction technique de retenue, de perception ou de reversement pour le compte de l'autorité fiscale, sans que cela n'emporte transfert de la compétence fiscale elle-même. La redistribution de certaines recettes publiques via les assureurs-maladie, notamment dans le système CO2/COV, illustre par ailleurs l'utilisation d'un canal LAMal pour rendre visible un allègement au bénéfice de la population, avec indemnisation technique des opérateurs et transparence annuelle.

Ces références sont mobilisées sur le plan strictement fonctionnel, pour illustrer des mécanismes de perception par tiers, de retenue, de reversement, d'indemnisation, de contrôle et de transparence, et non comme modèles juridiques transposables. La loi d'application devra définir les modalités opérationnelles propres à la CEU.

Une perception déléguée en régime ordinaire

En régime ordinaire, l'exécution repose sur les infrastructures de paiement existantes. Le calcul et le prélèvement peuvent être largement automatisés, ancrés sur des données déjà disponibles auprès des intermédiaires et sur les obligations réglementaires qui leur sont applicables. L'obligation fiscale principale demeure portée par le redevable au sens de l'art. [X], al. 3 : l'intermédiaire de paiement n'est pas débiteur matériel de la CEU. Il peut toutefois être soumis, dans les conditions définies par la loi, à des obligations propres de prélèvement, de reversement, de communication, de correction des erreurs techniques de perception et de responsabilité en cas de manquement. La fonction de décision fiscale et de traitement des contestations de fond demeure de la compétence de l'autorité cantonale.

Un mécanisme complémentaire de déclaration directe

Un mécanisme complémentaire de déclaration et de versement direct par le redevable est prévu pour les configurations dans lesquelles la perception déléguée ne serait pas applicable ou pas encore opérationnelle. Les limites d'exécution à l'égard d'intermédiaires non établis dans le canton sont traitées par la loi d'application et, si nécessaire, par ce mécanisme complémentaire. Les modalités opérationnelles de perception sont développées dans la Partie V du Livre blanc.

Indemnisation, contrôle et données

Les coûts effectifs de perception supportés par les intermédiaires, pour autant qu'ils soient raisonnables et dûment justifiés, sont indemnisés selon les modalités prévues par la loi d'application. Le contrôle repose sur la traçabilité comptable des montants agrégés, sur des audits ciblés et sur des vérifications de cohérence entre volumes de flux et montants reversés.

Le traitement des données est limité au strict nécessaire à la perception et au contrôle ; il n'implique ni données médicales, ni transmission générale du détail des paiements individuels à l'autorité cantonale. Il s'inscrit dans le respect des principes de minimisation, de proportionnalité et de sécurité fixés par la législation applicable.

Articulation avec les subsides LAMal

L'articulation entre l'allègement financé par la CEU et les réductions individuelles de primes régies par la législation fédérale et cantonale applicable relève de la loi d'application, selon un principe de non-substitution : l'allègement CEU s'ajoute à l'effort cantonal ordinaire en matière de subsides, sans s'y substituer. Ce principe vise à préserver un gain net pour les bénéficiaires concernés, en évitant que l'allègement CEU soit neutralisé par une réduction correspondante des subsides ordinaires.

D. Texte constitutionnel proposé

Art. [X] — Contribution Électronique Unifiée

1. Le canton perçoit une contribution cantonale d'affectation, dénommée Contribution Électronique Unifiée (CEU), sur les débits électroniques entrant dans son champ d'application et rattachés au canton selon des critères territoriaux définis par la loi.
2. La loi détermine le cercle des assujettis, le fait générateur, les critères de rattachement territorial, les exclusions objectivement justifiées, les mesures propres à prévenir les contournements ainsi que les mécanismes correcteurs nécessaires à la proportionnalité du dispositif.
3. La CEU est due par le titulaire du compte débité, lorsque ce titulaire est fiscalement rattaché au canton, ou, dans les cas prévus par la loi, par l'entité économique à laquelle ce compte est attribué. Elle est perçue au moment où le débit devient effectif.
4. La loi définit les modalités de perception, de versement et d'exécution de la CEU. Elle peut, à cette fin, confier aux intermédiaires de paiement des tâches de prélèvement, de reversement et de communication, et règle les obligations correspondantes, leur indemnisation, le contrôle et les voies de réclamation.
5. Le taux de base de la CEU est de 1 %. La loi peut prévoir, pour la part des flux dépassant le seuil qu'elle fixe, un taux marginal supérieur, soumis à un plafond légal, applicable aux volumes de flux les plus élevés, ainsi que les conditions de son ajustement, sans remise en cause du taux de base.
6. Au minimum 90 % du produit de la CEU est affecté à la réduction des charges d'assurance-maladie obligatoire supportées par les personnes domiciliées dans le canton. La loi institue à cette fin un fonds CEU-LAMal et peut prévoir une réserve de stabilisation.
7. Le solde du produit de la CEU est affecté exclusivement aux coûts de mise en œuvre, d'exploitation, de contrôle, d'audit, d'indemnisation des intermédiaires de paiement et à la continuité technique du dispositif.
8. Le Conseil d'État publie chaque année un rapport sur le produit de la CEU, son affectation et l'état des réserves.
9. La loi règle l'exécution du présent article.

E. Commentaire article par article

Art. [X], al. 1

Le canton perçoit une contribution cantonale d'affectation, dénommée Contribution Électronique Unifiée (CEU), sur les débits électroniques entrant dans son champ d'application et rattachés au canton selon des critères territoriaux définis par la loi.

L'alinéa 1 définit la nature et l'objet du prélèvement. Il qualifie la CEU comme une contribution cantonale d'affectation, dont l'assiette est constituée par les débits électroniques rattachés au canton selon des critères territoriaux définis par la loi. La CEU n'est pas conçue comme un impôt général sur la consommation : son objet est circonscrit par un fait générateur propre, par sa structure mono-stade sans déduction d'impôt préalable, et par les exclusions prévues par la loi d'application. Le renvoi à la loi pour la définition des critères territoriaux permet le traitement adéquat des différentes situations de rattachement, dans le respect des principes de territorialité fiscale et de prévention de la double imposition intercantonale.

Art. [X], al. 2

La loi détermine le cercle des assujettis, le fait générateur, les critères de rattachement territorial, les exclusions objectivement justifiées, les mesures propres à prévenir les contournements ainsi que les mécanismes correcteurs nécessaires à la proportionnalité du dispositif.

L'alinéa 2 opère le renvoi à la loi pour les éléments de mise en œuvre, en maintenant au niveau constitutionnel les principes essentiels du dispositif. Cette architecture vise à satisfaire les exigences de légalité fiscale (art. 127 al. 1 Cst.) tout en laissant à la loi la souplesse nécessaire pour préciser le périmètre du dispositif. Les mécanismes correcteurs visés par cet alinéa désignent des instruments généraux prévus par la loi, notamment les exclusions objectives, les règles de rattachement territorial, l'ajustement encadré du taux marginal supérieur, le suivi des effets sectoriels et les garanties de proportionnalité. Ils ne constituent pas des correctifs individuels appréciés au cas par cas.

Art. [X], al. 3

La CEU est due par le titulaire du compte débité, lorsque ce titulaire est fiscalement rattaché au canton, ou, dans les cas prévus par la loi, par l'entité économique à laquelle ce compte est attribué. Elle est perçue au moment où le débit devient effectif.

L'alinéa 3 identifie le redevable principal et fixe le moment de perception. Le redevable est en principe le titulaire du compte débité, lorsque celui-ci est fiscalement rattaché au canton ; la loi peut désigner comme redevable l'entité économique à laquelle le compte est attribué, afin de couvrir les configurations dans lesquelles le titulaire formel ne coïncide pas avec l'opérateur économique pertinent. La perception intervient au moment où le débit devient effectif pour le débiteur, ce qui permet une perception pouvant être largement automatisée en régime ordinaire, ancrée sur un événement vérifiable. Le dispositif distingue le rattachement territorial des débits, qui délimite le champ d'application matériel au sens de l'alinéa 1, et le rattachement fiscal du titulaire du compte débité, qui identifie le redevable principal. Cette articulation vise à préserver la cohérence du rattachement cantonal et tend à prévenir les doubles impositions.

Art. [X], al. 4

La loi définit les modalités de perception, de versement et d'exécution de la CEU. Elle peut, à cette fin, confier aux intermédiaires de paiement des tâches de prélèvement, de reversement et de communication, et règle les obligations correspondantes, leur indemnisation, le contrôle et les voies de réclamation.

L'alinéa 4 fixe le cadre d'exécution et habilite la loi à organiser la perception déléguée par les intermédiaires de paiement. Le mécanisme permet une perception pouvant être largement automatisée en régime ordinaire, intégrée au moment du débit effectif, en limitant le recours à des démarches déclaratives individuelles et en s'appuyant sur des infrastructures et données existantes. L'obligation fiscale principale demeure portée par le redevable au sens de l'alinéa 3 : l'intermédiaire de paiement n'est pas débiteur matériel de la CEU. Il peut toutefois être soumis, selon les modalités prévues par la loi, à des obligations propres de prélèvement, de reversement, de communication, de correction et de responsabilité en cas de manquement. L'indemnisation des coûts effectivement supportés par les intermédiaires, raisonnables et dûment justifiés, traduit l'exigence de proportionnalité applicable aux charges techniques imposées à des tiers privés chargés de tâches d'exécution.

Art. [X], al. 5

Le taux de base de la CEU est de 1 %. La loi peut prévoir, pour la part des flux dépassant le seuil qu'elle fixe, un taux marginal supérieur, soumis à un plafond légal, applicable aux volumes de flux les plus élevés, ainsi que les conditions de son ajustement, sans remise en cause du taux de base.

L'alinéa 5 fixe l'architecture des taux. L'inscription du taux de base de 1 % au niveau constitutionnel répond à un objectif de stabilité, de lisibilité et de modération pour les ménages comme pour la grande majorité des PME ; il constitue le socle stable du dispositif et ne peut être modifié sans révision constitutionnelle. La loi peut prévoir un taux marginal supérieur applicable à la part des flux dépassant un seuil qu'elle fixe, dans la limite d'un plafond légal lui-même fixé par la loi. Le scénario de travail retenu par le Livre blanc prévoit un seuil de 200 millions de francs de flux annuels, un taux marginal initial de 1,5 % et un plafond légal de 2 %. Tout ajustement du taux marginal supérieur, dans les limites du plafond légal, suppose une proposition motivée du Conseil d'État et l'approbation du Grand Conseil ; la règle constitutionnelle réserve expressément l'intégrité du taux de base.

Art. [X], al. 6

Au minimum 90 % du produit de la CEU est affecté à la réduction des charges d'assurance-maladie obligatoire supportées par les personnes domiciliées dans le canton. La loi institue à cette fin un fonds CEU-LAMal et peut prévoir une réserve de stabilisation.

L'alinéa 6 fixe la finalité prioritaire du dispositif et lui donne sa justification politique principale. Le seuil de 90 %, inscrit au niveau constitutionnel, exprime le caractère structurellement dédié du prélèvement à la finalité LAMal et vise à préserver le caractère strictement borné de la part résiduelle aux coûts d'exécution (al. 7). L'institution d'un fonds CEU-LAMal vise à assurer la séparation budgétaire et la traçabilité de l'affectation. La réserve de stabilisation que la loi peut prévoir sert à lisser les effets de variations annuelles du rendement ou des besoins de financement ; son niveau est encadré par la loi d'application et demeure proportionné à cette fonction. Au-delà du plafond légal de cette réserve, le produit affecté au fonds est prioritairement mobilisé au bénéfice de l'allègement des charges LAMal. L'articulation avec les subsides existants relève de la loi d'application, selon un principe de non-substitution.

Art. [X], al. 7

Le solde du produit de la CEU est affecté exclusivement aux coûts de mise en œuvre, d'exploitation, de contrôle, d'audit, d'indemnisation des intermédiaires de paiement et à la continuité technique du dispositif.

L'alinéa 7 borne strictement l'utilisation de la part résiduelle, en la réservant aux coûts de mise en œuvre, d'exploitation, de contrôle, d'audit, à l'indemnisation des intermédiaires de paiement et à la continuité technique du dispositif. Cette énumération limitative écarte toute utilisation indéterminée du solde et préserve la cohérence de l'affectation définie à l'alinéa 6. Le plafond implicite résultant de l'affectation minimale de 90 % au fonds CEU-LAMal ne constitue pas un niveau de dépense anticipé : les coûts effectifs ont vocation à être objectivés par la documentation technique et, une fois le dispositif en vigueur, par le rapport annuel prévu à l'alinéa 8. Les alinéas 6 et 7 répartissent ensemble l'intégralité du produit de la CEU.

Art. [X], al. 8

Le Conseil d'État publie chaque année un rapport sur le produit de la CEU, son affectation et l'état des réserves.

L'alinéa 8 consacre une exigence de transparence institutionnelle. La publication annuelle vise à permettre le contrôle démocratique du dispositif, la lisibilité de son rendement et la vérification de la conformité de l'affectation aux exigences des alinéas 6 et 7. Le rapport alimente, dans la durée, le suivi des effets économiques et sectoriels du dispositif et l'évaluation périodique prévue par la loi d'application.

Art. [X], al. 9

La loi règle l'exécution du présent article.

L'alinéa 9 constitue la clause finale de renvoi à la loi pour l'exécution du dispositif. La loi d'application en précise les modalités selon quatre axes :

- exclusions et coordination avec le droit supérieur : exclusions destinées à éviter les chevauchements avec la TVA, les droits de timbre, l'impôt anticipé et les autres compétences fédérales réservées ;
- rattachement territorial : règles applicables aux situations particulières, notamment les établissements stables multi-cantonaux, les comptes joints, les structures intragroupes et les situations transfrontalières, ainsi que les mécanismes correcteurs destinés à prévenir les chevauchements intercantonaux ;
- perception, contrôle et réclamation : modalités de la perception déléguée et du mécanisme complémentaire de déclaration et de versement direct, contrôle, voies de réclamation et indemnisation des intermédiaires ;
- gouvernance, rapport annuel et ajustements : paramètres opérationnels du taux marginal supérieur, articulation avec les subsides LAMal selon le principe de non-substitution, conditions de l'évaluation périodique et des ajustements législatifs ciblés.

F. Conclusion

Le texte proposé fixe au niveau constitutionnel les éléments essentiels de la CEU : nature et objet du prélèvement, fait générateur, rattachement territorial, identification du redevable, cadre d'exécution, architecture des taux, affectation prioritaire à la réduction des charges LAMal, affectation strictement bornée du solde, transparence annuelle et renvoi à la loi pour l'exécution. L'initiative répond à une charge structurelle par un financement structurel, dédié et contrôlable. Elle ne prétend pas régler l'ensemble des causes de la hausse des primes, mais propose un instrument cantonal ciblé pour en alléger durablement les effets sur les ménages. Sa mise en œuvre relève de la loi d'application, qui conserve la souplesse d'exécution nécessaire, tandis que le texte constitutionnel fixe les garanties essentielles du dispositif, dans le respect des principes de légalité, de proportionnalité, de sécurité juridique, de transparence et de contrôle démocratique.