

NOTE DE SYNTHÈSE

Initiative populaire cantonale

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

Établie par le Comité CEU · Version : 18 mai 2026 · Contact : initiative.ceu@gmail.com
Document synthétique d'accompagnement, distinct du texte soumis à signature



Objet de la note. Cette note présente, sous une forme courte, l'objet, le fonctionnement et les garanties principales de l'initiative CEU. Elle accompagne le texte constitutionnel proposé, l'exposé des motifs et le Livre blanc, sans les remplacer.

1. Le dispositif en bref

L'initiative propose d'inscrire dans la Constitution cantonale une Contribution Électronique Unifiée (CEU), conçue comme un impôt cantonal d'affectation. Elle serait perçue sur les débits électroniques rattachés au canton selon des critères définis par la loi.

Taux de base : 1 % fixé au niveau constitutionnel.

Affectation : Au minimum 90 % du produit au fonds CEU-LAMal.

Assiette : Débits électroniques rattachés au canton.

Finalité : Allègement des charges d'assurance-maladie obligatoire.

La loi d'application préciserait notamment le cercle des assujettis, les exclusions, les modalités de perception, les voies de réclamation, la phase transitoire et l'articulation avec les subsides existants.

2. La charge adressée

Les primes d'assurance-maladie obligatoire constituent l'une des charges fixes les plus sensibles 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 et progressent indépendamment de la situation financière concrète de chaque assuré.

Les réductions individuelles de primes jouent un rôle indispensable. Elles ne suffisent toutefois pas toujours à compenser la pression durable exercée sur les classes moyennes, les familles et les ménages qui ne bénéficient pas de subsides complets.

L'initiative part d'un constat simple : une charge structurelle appelle un financement lui-même structurel, dédié et contrôlable.

3. Le principe de la CEU

La CEU répond à cette difficulté par un mécanisme simple dans son principe : prélever une contribution modérée sur une large assiette de débits électroniques rattachés au canton, afin de financer un allègement durable des charges LAMal.

Le dispositif ne vise pas à remplacer les subsides existants, mais à s'y ajouter selon un principe de non-substitution. Il vise ainsi à préserver un gain net pour les bénéficiaires concernés, sans neutraliser l'effort cantonal ordinaire en matière de subsides.

4. Architecture du dispositif

La CEU repose sur quatre choix structurants.

Un fait générateur propre. Le prélèvement est lié à l'exécution d'un débit électronique au moyen des infrastructures de paiement existantes. La CEU ne vise ni la valeur ajoutée, ni le revenu, ni la fortune, ni une opération sur titres en tant que telle.

Un taux de base constitutionnel. Le taux de 1 % est inscrit dans la Constitution. La loi peut prévoir, pour la part des flux dépassant un seuil qu'elle fixe, un taux marginal supérieur soumis à un plafond légal. Le scénario de travail du Livre blanc retient 1,5 % au-delà de 200 millions de francs de flux annuels, avec un plafond légal de 2 %.

Une affectation strictement bornée. Au minimum 90 % du produit est destiné à la réduction des charges LAMal, par l'intermédiaire d'un fonds dédié. Le solde est exclusivement réservé aux coûts d'exécution.

Un renvoi encadré à la loi. Le texte constitutionnel fixe les éléments essentiels du dispositif. La loi d'application précise les modalités techniques : exclusions, rattachement territorial, mesures anti-contournement, perception, contrôle, voies de réclamation et phase transitoire.

5. Ordres de grandeur

Le Livre blanc documente un scénario central fondé sur des données publiques et sur des hypothèses de territorialisation et de filtrage des flux.

Dans ce scénario, le produit affectable se situe dans un ordre de grandeur d'environ 495 à 585 millions de francs par an. Ce montant est mis en regard d'une cible politique de couverture d'environ 50 % du coût annuel brut reconstitué des primes LAMal dans le canton, soit un besoin indicatif de l'ordre de 460 à 475 millions de francs par an.

Ces chiffres constituent une base de planification. Ils ne constituent ni une garantie budgétaire, ni une promesse individuelle. Dans un scénario plus prudent, la cible de couverture pourrait ne pas être pleinement atteinte ; l'allègement serait alors calibré en fonction du rendement effectif.

6. Garanties prévues

Affectation dédiée. Au minimum 90 % du produit est destiné à l'allègement LAMal.

Non-substitution. L'allègement CEU s'ajoute à l'effort cantonal ordinaire en matière de subsides.

Voies de réclamation. La loi distingue la perception technique des contestations fiscales de fond.

Fonds CEU-LAMal. Produit séparé, traçable et rattaché à une finalité déterminée.

Rapport annuel. Le Conseil d'État publie le produit, l'affectation et l'état des réserves.

Protection des données. Pas de données médicales ni de transmission générale du détail des paiements individuels.

7. Ce que la CEU ne fait pas

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

8. Qualification fiscale et prudence juridique

La CEU est conçue comme un impôt cantonal autonome d'affectation, fondé sur la compétence fiscale résiduelle des cantons, sous réserve des compétences attribuées à la Confédération.

La principale question juridique concerne l'art. 134 Cst., qui interdit aux cantons de soumettre à un impôt du même genre les objets déjà réservés à certains impôts fédéraux, notamment la TVA, les droits de timbre et l'impôt anticipé.

Le dispositif est construit pour viser un objet fiscal distinct : non la valeur ajoutée, non une livraison de biens ou une prestation de services, non une opération sur titres, non un revenu de capitaux mobiliers, mais l'exécution d'un débit électronique rattaché au canton selon des critères propres.

La qualification définitive relève de l'examen des autorités compétentes. Le texte proposé est construit pour circonscrire l'assiette, expliciter les exclusions nécessaires et réduire les risques de chevauchement avec les objets fiscaux réservés à la Confédération.

9. Mise en œuvre

En régime ordinaire, la perception repose sur les infrastructures de paiement existantes. Le calcul et le prélèvement peuvent être largement automatisés au moment du débit effectif, sur la base de données déjà disponibles auprès des intermédiaires.

L'obligation fiscale principale demeure portée par le redevable. L'intermédiaire de paiement n'est pas débiteur matériel de la CEU ; il peut être chargé, dans les limites prévues par la loi, de tâches techniques de prélèvement, de reversement, de communication et de correction.

Un mécanisme complémentaire de déclaration et de versement direct est prévu pour les situations dans lesquelles la perception déléguée ne serait pas applicable ou pas encore opérationnelle. La loi devra prévoir une entrée en vigueur différée et une phase transitoire ordonnée.

10. Documents du dossier

La présente note doit être lue avec les pièces suivantes :

- le texte constitutionnel proposé, qui constitue le texte soumis à signature ;
- l'exposé des motifs, qui présente la justification politique et juridique du dispositif et un commentaire article par article ;
- le Livre blanc CEU, qui développe les hypothèses économiques, le cadre juridique, la mise en œuvre opérationnelle et les analyses d'impact.

La note de synthèse présente une vue d'ensemble accessible. En cas de précision nécessaire, le texte constitutionnel, l'exposé des motifs et le Livre blanc doivent être consultés selon leur fonction respective.

Synthèse finale. La CEU propose de répondre à une charge structurelle par un financement structurel, dédié et contrôlable. Elle ne prétend pas résoudre l'ensemble des causes de la hausse des primes, mais offre un instrument cantonal ciblé pour en alléger durablement les effets sur les ménages domiciliés dans le canton.