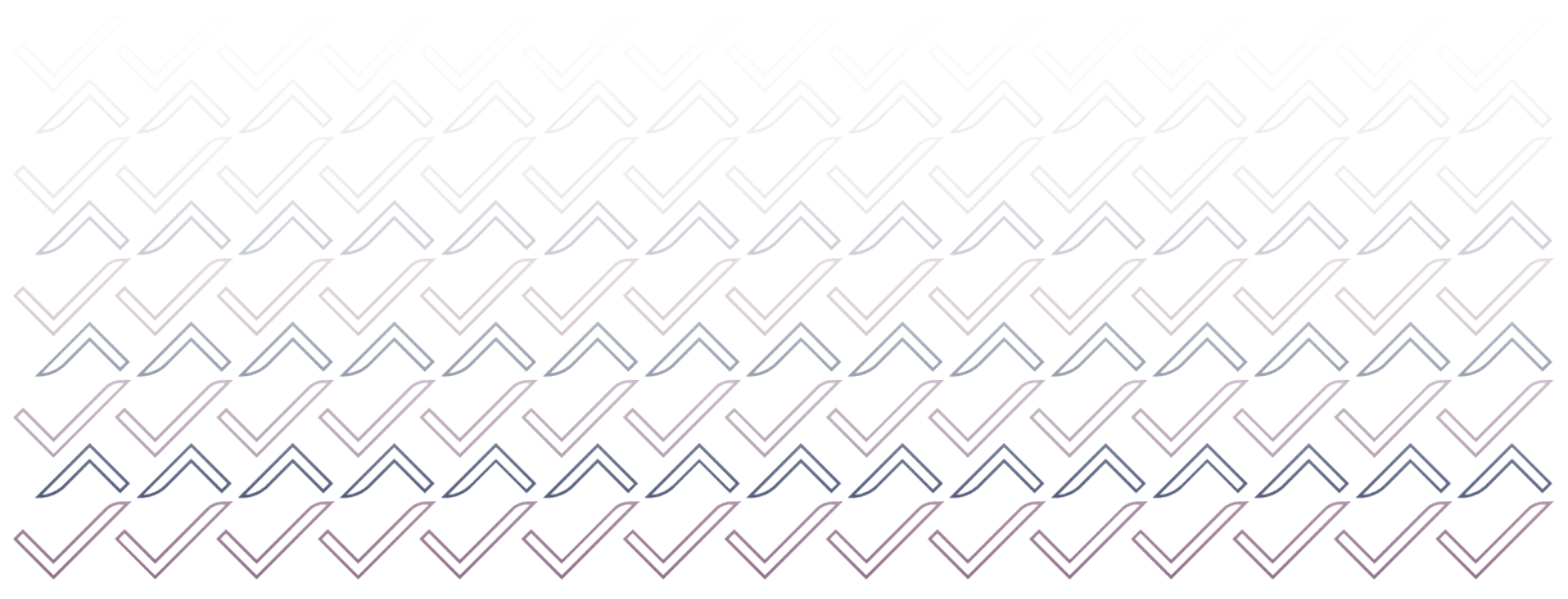


ATASKAITA

VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSŲ TVARUMO 2025–2050 M. VERTINIMAS

2025 m. vasario 20 d.

Nr. VRE-2



████████████████████

Lietuvai tapus visateise ekonominės ir pinigų sąjungos nare, Valstybės kontrolė nuo 2015 m. sausio 1 d. vykdo ir nepriklausomos biudžeto politikos kontrolės (fiskalinės) institucijos funkciją. Vykdydama šią funkciją, institucija atlieka Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų taisyklių laikymosi ir užduočių vykdymo stebėseną ir teikia išvadas (ir skelbia jas viešai) Lietuvos Respublikos Seimui, kaip laikomasi šių taisyklių.

Ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijai, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai.

TURINYS

SANTRAUKA	4
GRAFINĖ SANTRAUKA	6
ĮŽANGA	9
1. DEMOGRAFINĖS PROJEKCIJOS	11
2. MAKROEKONOMINĖS PROJEKCIJOS	13
3. SU SENĖJIMU SUSIJUSIOS IŠLAIDOS	15
3.1. IŠLAIDŲ SENATVĖS PENSIJOMS PROJEKCIJOS	16
3.2. IŠLAIDŲ BŪTINAJAI IR ILGALAIKEI SVEIKATOS PRIEŽIŪRAI PROJEKCIJOS	20
3.3. IŠLAIDŲ ŠVIETIMUI PROJEKCIJOS	20
3.4. IŠLAIDŲ IŠMOKOMS VAIKAMS IR MOTINYSŲ-TĖVYSŲ PROJEKCIJOS	21
4. VALDŽIOS SEKTORIAUS BALANSAS	23
5. VALDŽIOS SEKTORIAUS SKOLOS TVARUMO VERTINIMAS	24
6. JAUTRUMO VERTINIMAS	26
7. VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSŲ ILGALAIKIO TVARUMO RODIKLIŲ VERTINIMAS	30
8. RIZIKOS VIEŠŲJŲ FINANSŲ TVARUMUI	32
LITERATŪROS SĄRAŠAS	34
PRIEDAI	36
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	36
2 priedas. Naudoti duomenys ir šaltiniai	37
3 priedas. Grynoji migracija	38
4 priedas. Makroekonominės ir demografinės projekcijos pagal pagrindinį ir alternatyvius grynosios migracijos scenarijus	39
5 priedas. Su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų skaičiavimo metodikos	41
6 priedas. Fiskalinės projekcijos	44
7 priedas. Švietimo sektoriaus iššūkiai: pedagogų amžiaus struktūra	45
8 priedas. Valdžios sektoriaus skolos projekcijos	46
9 priedas. Valdžios sektoriaus ilgalaikio finansų tvarumo rodikliai S1 ir S2	47

SANTRAUKA

Valdžios sektoriaus 2025–2050 m. tvarumo vertinimu siekiama iliustruoti visuomenės senėjimo poveikį valstybės finansams, jei vykdoma biudžeto politika nebūtų keičiama.

Šis vertinimas parodo, kiek yra susikaupusių ilgalaikių įsipareigojimų, kurie turės įtakos būsimų vyriausybės finansams ir ateities kartoms. Laikoma, kad ateityje nebus numatyta jokių naujų struktūrinių biudžeto politikos sprendimų ar reformų, pvz., pensinis amžius išliks 65 metai. Sudarant projekcijas neatsižvelgiama į fiskalinės drausmės taisyklių keliamus apribojimus. Remiamasi subalansuoto ekonomikos augimo ir lėtos našumo konvergencijos Europos Sąjungos šalių vidurkio link prielaidomis. Plačiau apie pagrindines prielaidas pateikta ataskaitos įžangoje.

Projektuojama, kad tęsis visuomenės senėjimas – demografinis procesas, kai didėja vyresnio amžiaus žmonių dalis bendroje populiacijoje, o jaunų žmonių skaičius mažėja.

Ilguoju laikotarpiu vieni svarbiausių Lietuvos ekonomikos plėtrą ir valdžios sektoriaus finansų padėtį lemsiančių veiksnių yra Lietuvos gyventojų skaičius ir demografinė struktūra. Nors projektuojama, kad grynoji migracija ilguoju laikotarpiu išliks teigiama, susidariusi nepalanki gyventojų struktūra ir žemas gimstamumas lems tai, kad Lietuvos populiacija mažės ir 2050 m. gali siekti 2,6 mln. gyventojų. Šiuo laikotarpiu tęsis ir visuomenės senėjimas – 2025 m. vieną senyvo amžiaus asmenį išlaikys daugiau nei 3 darbingo amžiaus asmenys, o 2050 m. šis skaičius sumažės iki 2.

Su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų dalis BVP bėgant laikui augs ir tai didins spaudimą viešiesiems finansams.

Pagal pagrindinį scenarijų Fiskalinė institucija (VK FI) projektuoja, kad bendros su senėjimu susijusios išlaidos 2025 m. sudarys 18,4 proc. BVP, o 2050 m. išaugs iki 21,5 proc. BVP. VK FI projektuoja, kad labiausiai išaugs išlaidos senatvės pensijoms, kurios nuo 2025 iki 2050 m. padidės 2,5 proc. p. BVP. Taip pat išaugs ir su sveikata susijusios išlaidos. Dėl sumažėjusio vaikų skaičiaus mažės išlaidos švietimui, motinystės–tėvystės ir vaikams skirtos išmokos, tačiau tai neatsvers senatvės pensijų ir sveikatos išlaidų augimo įtakos valdžios sektoriaus finansams.

VK FI projektuoja, kad ilguoju laikotarpiu senatvės pensijos gavėjų skaičius didės, o pajamų pakeitimo norma sumažės nežymiai. Tačiau ir esant dabartinei pakeitimo normai, Lietuvoje pensinio amžiaus gyventojų skurdo rizikos lygis išlieka tarp didžiausių ES.

Demografijos poveikis lems augantį išlaidų senatvės pensijoms ir BVP santykį. Pagal šiuo metu galiojančią tvarką, pensijos indeksuojamos remiantis darbo užmokesčio fondo raida. Numatoma teigiama grynoji migracija palankiai veikia užimtų gyventojų skaičiaus ir metinio darbo užmokesčio fondo projekcijas. Dėl šios priežasties projektuojama, kad pensijų pakeitimo norma reikšmingai nesumažės. Vis dėlto, šiuo metu Lietuvoje 65 m. ir vyresnių gyventojų skurdo rizikos lygis išlieka tarp didžiausių ES, o išlaidos senatvės pensijoms proc. BVP reikšmingai atsilieka nuo ES vidurkio. Europos Komisija Lietuvai rekomenduoja didinti senatvės pensijų adekvatumą, tuo pat metu užtikrinant pensijų sistemos tvarumą.

Teigiama grynoji migracija, tikėtina, turės poveikį Lietuvos senatvės pensijų sistemai.

Tačiau šį poveikį sudėtinga prognozuoti. Viena vertus, augant dirbančiųjų skaičiui surenkama daugiau socialinio draudimo įmokų. Laikui einant vis daugiau imigravusių asmenų taps senatvės pensijos gavėjais, taip didindami išlaidas socialinio draudimo pensijoms. Kita vertus, nėra aišku, kokia dalis imigravusiųjų (ypač po karo Ukrainoje pradžios) pasiliks Lietuvoje ilgesnėje perspektyvoje. Tai labai priklausys nuo geopolitinių veiksnių ir imigrantų integracijos bei migracijos politikos.

Ilguoju laikotarpiu su visuomenės senėjimu susiję kaštai didins spaudimą augti valdžios sektoriaus skola ir kels riziką šalies viešųjų finansų tvarumui. Jei su visuomenės senėjimu susiję įsipareigojimai būtų dengiami tik skola, tai lemtų, kad nominalus deficitas išaugtų nuo 3 proc. BVP 2025 m. iki 5,8 proc. BVP 2050 metais. Projektuojama, kad valdžios sektoriaus skola šiuo laikotarpiu didės nuo 42,9 iki beveik 80 proc. BVP, o Maastrichto kriterijaus ribą viršys 2043 metais. Numatant didėjančią vidutinę palūkanų normą, augusios skolos valdymo kaštai – išlaidos palūkanų mokėjimams 2050 m. gali siekti 2,9 proc. BVP, kai 2025 m. šis rodiklis, tikėtina, sudarys 0,9 proc. BVP.

Siekiant finansuoti su visuomenės senėjimu susijusius įsipareigojimus, būtina didinti valdžios sektoriaus pajamas, vykdyti struktūrines reformas, kurios skatintų investicijas, inovacijas, darbo našumą ir švelnintų besikeičiančios demografijos poveikį. Demografijos srityje būtina atsižvelgti į labai stiprų struktūrinį veiksnių (susiformavusią nepalankią amžiaus struktūrą), kuris, nepriklausomai nuo viešosios politikos intervencijų, ateinančių kelių dešimtmečių laikotarpiu turės didžiausią įtaką. Todėl dėl kylančių iššūkių reikalingas įvairių priemonių derinimas, norint sušvelninti demografijos poveikį ir užtikrinti ilgalaikį fiskalinį tvarumą. Tai galėtų būti ne tik pajamų ir (ar) išlaidų priemonės, bet ir struktūrinės reformos, ypač – skatinančios darbo našumo ir tvarų ekonomikos augimą. VK FI vertinimu, jei realiojo BVP augimas ilguoju laikotarpiu būtų 1 proc. p. spartesnis nei pagrindiniame scenarijuje, valdžios sektoriaus skola augtų lėčiau ir 2050 m. siektų kiek daugiau nei 60 proc. BVP.

Rizika viršyti Maastrichto skolos kriterijaus ribą išlieka tiek pagal pagrindinį, tiek pagal alternatyvius demografijos scenarijus. Laikantis fiskalinės drausmės taisyklių ilguoju laikotarpiu skola, tikėtina, neaugtų, tačiau nedidinant pajamų, mažėtų viešųjų paslaugų kiekis ir kokybė, prastėtų socialinis tvarumas. Skirtingos demografinės prielaidos nuosaikiai veikia ilgojo laikotarpio valdžios sektoriaus skolos dinamiką. 2050 m. ji galėtų siekti tarp 74,2 ir 89,4 proc. BVP. Vis dėlto, pagal skirtingus scenarijus labiau veikiamas socialinis tvarumas, nes esant mažiau palankioms migracijos prielaidoms, lyginant su kitais scenarijais, mažėja vidutinė pajamų pakeitimo norma. Jei ilguoju laikotarpiu būtų išlaikomas 1 ar 1,5 proc. BVP struktūrinis deficitas, valdžios sektoriaus skola, tikėtina, neaugtų. Tačiau nedidinant valdžios sektoriaus pajamų ir BVP santykio išaugs rizika, kad mažės teikiamų viešųjų paslaugų kiekis ar kokybė, prastės socialinis tvarumas.

Nenumačius papildomų pajamų šaltinių gynybos finansavimo didinimui, valdžios sektoriaus skola 2030 m. gali pasiekti 60 proc. BVP ribą. Šioje ataskaitoje remiamasi prielaida, kad gynybos finansavimui iki 2050 m. kasmet bus skiriama ne mažiau nei 3 proc. BVP. Vis dėlto, Valstybės gynybos taryba sutarė 2026–2030 m. laikotarpiu didinti Lietuvos gynybos finansavimą 12 mlrd. Eur, t. y. iki 5–6 proc. BVP kasmet. Jei šiam tikslui būtų naudojamas tik papildomas skolinimasis, VK FI vertinimu, jau 2030 m. valstybės skola galėtų siekti 60 proc. BVP.

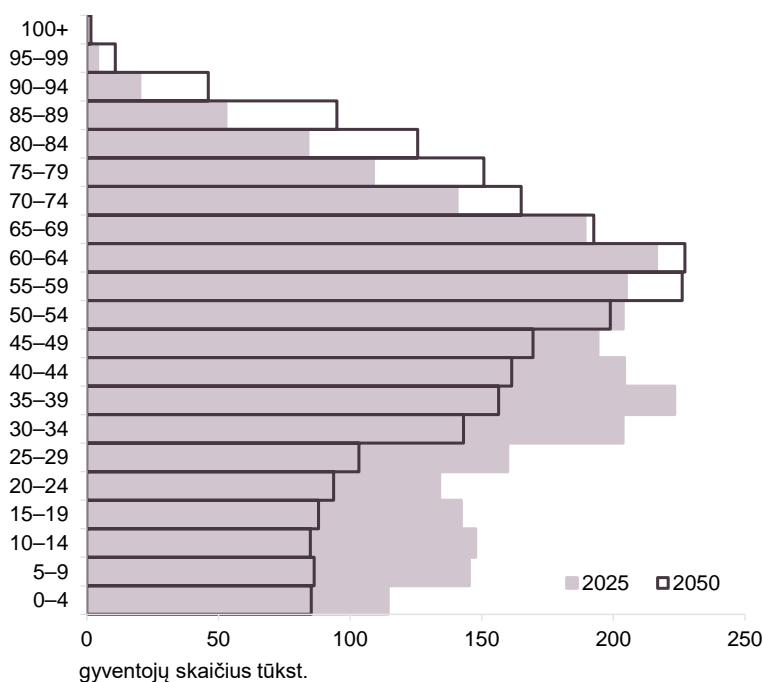
Bendra valdžios sektoriaus finansų ilgalaikio tvarumo rizika vertinama kaip vidutinė. VK FI ilgojo laikotarpio valdžios sektoriaus finansų tvarumo rodiklių S1 ir S2 įvertinimai rodo, kad rizika ilgalaikiam Lietuvos fiskaliniam tvarumui yra vidutinė (9 priedas).

Finansų tvarumą gali paveikti teigiamos ir neigiamos rizikos. Ilgojo laikotarpio projekcijos susiduria su ypač dideliu neapibrėžtumu. Rizikas fiskaliniam tvarumui gali kelti klimato kaita, makroekonominiai šokai, įtempta geopolitinė situacija ir ryškėjanti pasaulio ekonominė fragmentacija. Kita vertus, spartesnė technologinė pažanga labiau skatintų produktyvumą ir ekonomikos augimą, nei projektuojama. Be to, laikui bėgant politikos formuotojai, tikėtina, atsižvelgs į rizikas, susijusias su demografiniais pokyčiais, ir viešųjų finansų tendencijos gali būti kitokios. Didelę įtaką Lietuvai turės ir visos Europos Sąjungos stabilumas ir perspektyvos, ypač jos konkurencingumo iššūkiai bei atsilikimas produktyvumo ir inovacijų srityje.

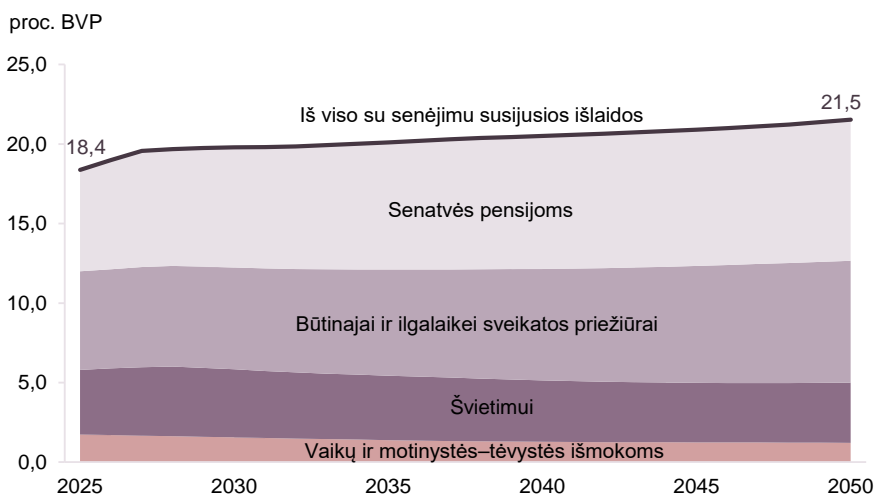
GRAFINĖ SANTRAUKA

Šioje ataskaitoje pateikiamas Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, atliktas Lietuvos viešųjų finansų tvarumo 2025–2050 m. vertinimas. Rengiant projekcijas, atsižvelgiama į visuomenės senėjimo ir ekonomikos augimo prielaidas. **Nors ilgalaikės projekcijos pasižymi išskirtinai dideliu neapibrėžtumu, jos gali padėti iliustruoti fiskalinių iššūkių mastą ir nekeičiamos politikos poveikį ilgalaikiam valdžios sektoriaus finansų tvarumui.** Pavyzdžiui, numatoma, kad pensinis amžius išliks 65 metai. Plačiau apie pagrindines prielaidas pateikta ataskaitos įžangoje.

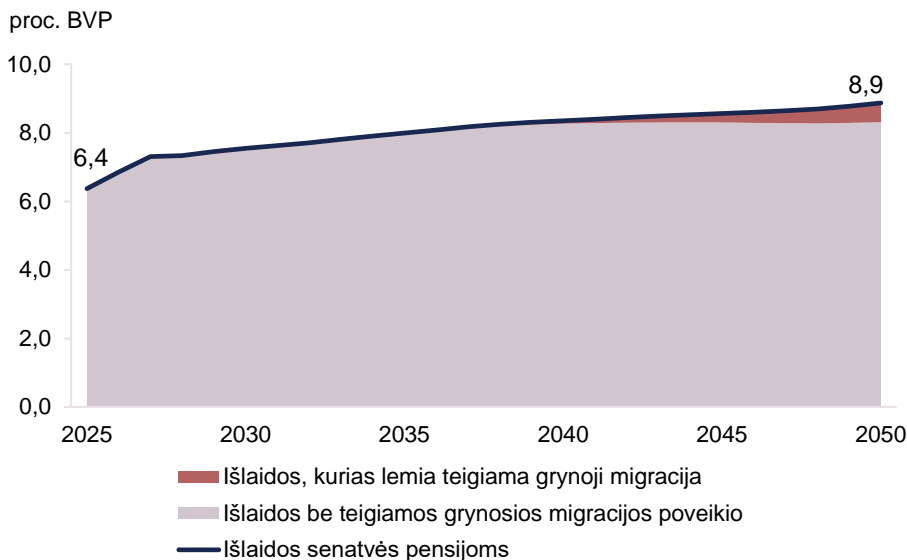
REMIANTIS PAGRINDINIŲ SCENARIJUMI, VALSTYBĖS KONTROLĖ, VYKDANTI FISKALINĖS INSTITUCIJOS FUNKCIJAS, PROJEKTUOJA:



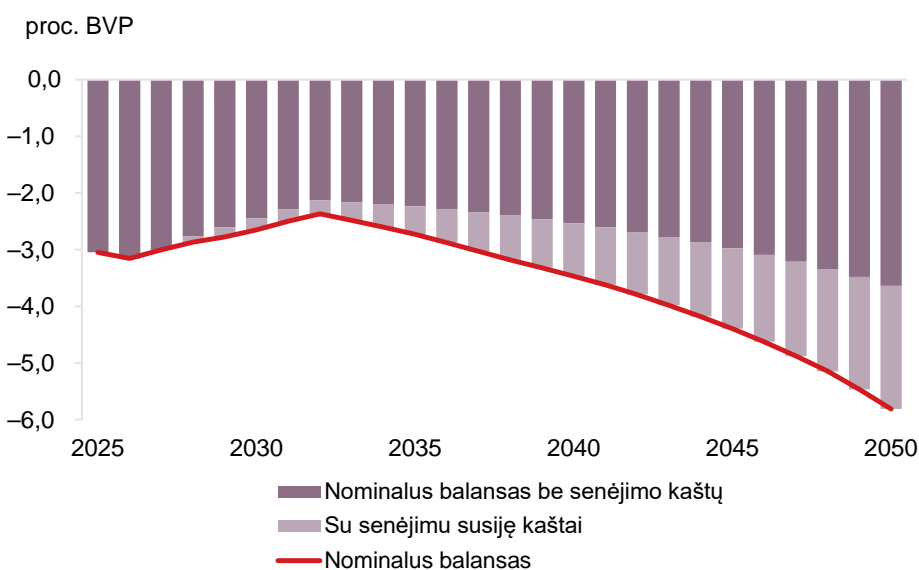
Tęsis visuomenės senėjimas – demografinis procesas, kai didėja vyresnio amžiaus žmonių dalis bendroje populiacijoje, o jaunų žmonių skaičius mažėja. 2050 m. vienam pagyvenusiam asmeniui teks du darbingo amžiaus gyventojai.



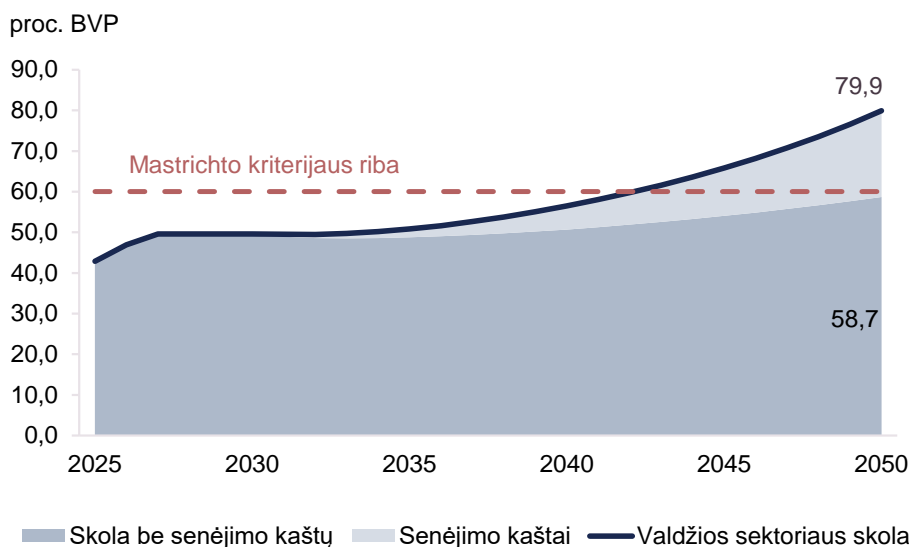
Su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos bėgant laikui augs ir tai didins spaudimą viešiesiems finansams.



Teigiama grynoji migracija¹ nuo 2019 m. prisideda prie socialinio draudimo įmokų augimo. Laikui einant vis daugiau imigravusių asmenų taps pensijos gavėjais ir pradės didinti **išlaidas senatvės pensijoms**.

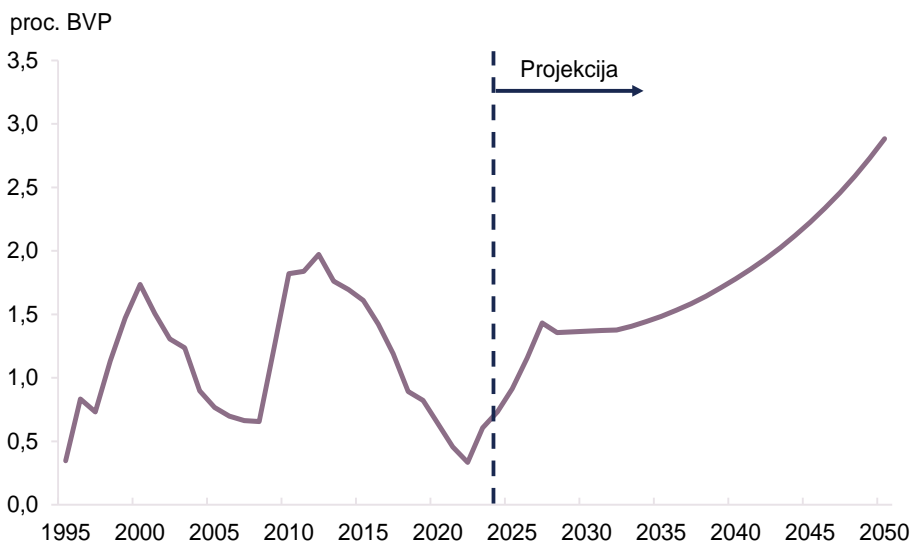


Valdžios sektoriaus deficito išaugimą didele dalimi lemia senėjimo kaštai, t. y. išlaidų ir pajamų pokyčiai, kuriems įtaką daro demografija. Deficito be senėjimo kaštų didėjimą skatins išlaidos palūkanų mokėjimams.

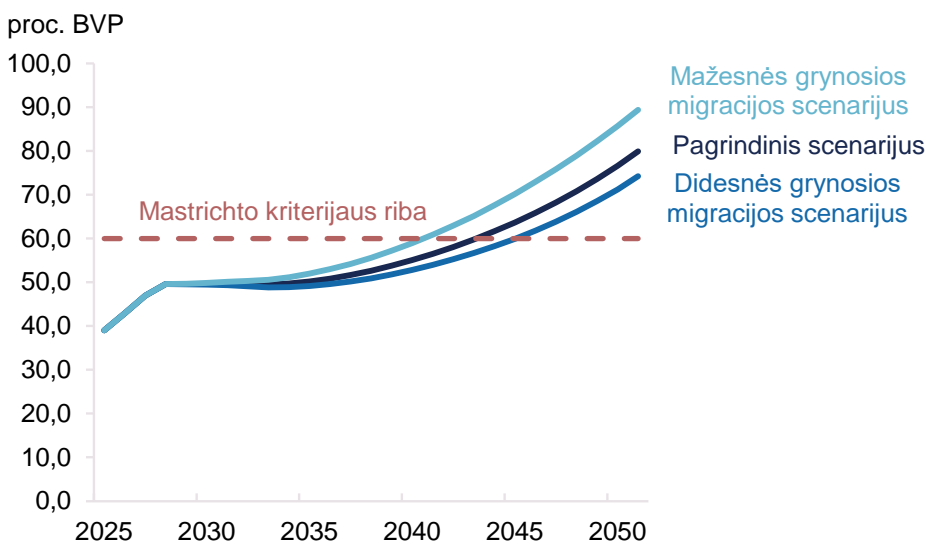


Ilguoju laikotarpiu su visuomenės senėjimu susiję kaštai didins spaudimą augti **valdžios sektoriaus skolai**. Nedingant pajamų ir nevykdant struktūrinių reformų, ji viršytų Maastrichto kriterijų ir 2050 m. siektų beveik 80 proc. BVP.

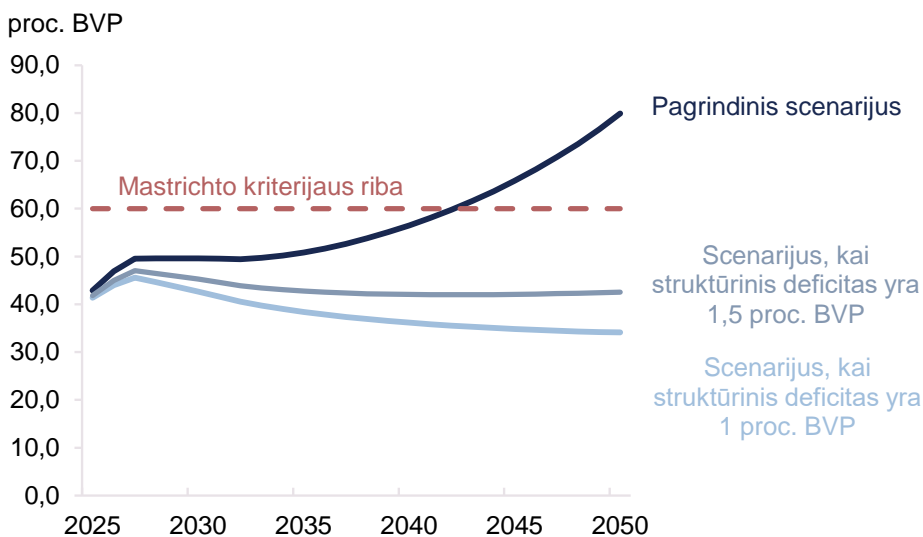
¹ Migracijos poveikį sudėtinga prognozuoti. Nėra aišku, kokia dalis imigravusiųjų (ypač po karo Ukrainoje pradžios) pasiliks Lietuvoje ilgesnėje perspektyvoje. Tai labai priklausys nuo geopolitinių veiksnių ir imigrantų integracijos bei migracijos politikos. VK FI laikėsi prielaidos, kad ilgalaikėje perspektyvoje Lietuvoje pasiliks tie imigrantai, kurie neišvyko per pirmuosius metus po atvykimo.



Projektuojama, kad ilguoju laikotarpiu išlaidos valdžios sektoriaus skolos palūkanų mokėjimams gali artėti 3 proc. BVP. link.



Rizika viršyti **Mastrichto skolos kriterijaus ribą** išlieka tiek pagal pagrindinį, tiek pagal alternatyvius demografijos scenarijus.



Laikantis fiskalinės drausmės taisyklių (struktūrinį deficitą² išlaikant 1 arba 1,5 proc. BVP) ilguoju laikotarpiu **skola**, tikėtina, neaugtų, tačiau nedidinant pajamų mažėtų viešųjų paslaugų kiekis ir kokybė, prastėtų socialinis tvarumas.

Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, 2025 m. VSDF biudžeto patvirtinimo įstatymas, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

² Valdžios sektoriaus nominalus deficitą eliminavus ekonomikos ciklo poveikį bei vienkartinį ir laikinų priemonių įtaką.

ĮŽANGA

Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas, atliko Lietuvos valdžios sektoriaus finansų tvarumo 2025–2050 m. vertinimą. Anot TVF, Pasaulio banko ir EBPO, nepriklausomų fiskalinių institucijų veiklos tikslas yra ne tik vertinti, kaip laikomasi fiskalinės drausmės taisyklių, bet ir stebėti, ar užtikrinamas efektyvus viešųjų finansų valdymas ir fiskalinė drausmė ilgalaikėje perspektyvoje. Remiantis gerąja kitų fiskalinių institucijų praktika, VK FI valdžios sektoriaus (VS) ilgalaikio tvarumo vertinimą skelbia jau trečią kartą. Nuo 2017 m., kai VK FI paskutinį kartą skelbė šį vertinimą, Lietuvą sukrėtė tokie šokai kaip COVID-19 pandemija, padidėjęs geopolitinis neapibrėžtumas ir energijos kainų šuolis, kilus karui Ukrainoje, pareikalavę staigaus ir didelės apimties fiskalinio atsako. Tokiu metu, kai kintant geopolitinei situacijai reikia reikšmingai didinti gynybos finansavimą, o neapibrėžtumas makroekonominėje aplinkoje išlieka didelis, ilgojo laikotarpio iššūkių sprendimas gauna mažiau visuomenės dėmesio. Vis dėlto reikia nepamiršti, kad Lietuva susiduria su visuomenės senėjimo problema ir pasiruošimo jai pagrindus reikia sudėti dabar, tam, kad būtų išlaikytas fiskalinis tvarumas ir išvengta staigių korekcijų.

Keičiantis Lietuvos demografiniai struktūrai valdžios sektoriaus finansai patirs spaudimą dėl su senėjimu susijusių išlaidų. Jei pasirinktume šias augančias išlaidas finansuoti, teks rinktis tarp išlaidų mažinimo kitoms sritims, didesnių mokesčių arba augančios skolos, o tai gali neigiamai veikti valdžios sektoriaus finansų tvarumą. Verta atkreipti dėmesį, kad EBPO³ valdžios sektoriaus finansų tvarumą rekomenduoja vertinti analizuojant mokumo, augimo, stabilumo ir teisingumo aspektus. Fiskalinė politika laikoma tvaria, kai mokesčių našta ir išlaidų nauda teisingai paskirstyta tarp kartų. Tvari politika užtikrina, kad būsimų kartų mokesčių mokėtojams nereikės mokėti nevaldomų sąskaitų už valstybės paslaugas, suteiktas dabartinėms kartoms. Šių vertinimo aspektų visuma pateikia įvairialypį VS finansų tvarumo vertinimą, kuris rodo, kiek yra sukaupta ilgalaikių būsimų įsipareigojimų, kurie neparodomi dabartiniuose biudžetuose ir balansuose, tačiau veikia būsimų vyriausybės fiskalinę poziciją ir taip daro įtaką ateities kartoms. Ataskaitoje valdžios sektoriaus finansų tvarumas iš esmės vertintas pagal mokumo aspektą.

Šios ataskaitos tikslas – pateikti nepriklausomą vertinimą, ar valdžios sektoriaus finansai ilgalaikėje perspektyvoje yra tvarūs, jei biudžeto politika nebūtų keičiama.

Vertinamos pagrindinės su demografija susijusios išlaidos senatvės pensijoms, būtinajai ir ilgalaikiai sveikatos priežiūrai, švietimui, išmokoms vaikams ir motinystei–tėvystei. Pateikiamos valstybės skolos raidos projekcijos per artimiausius 25 metus. Projekcijų sudarymui naudotus duomenų atskaitos taškus ir šaltinius galima rasti 2 priede, o detalius ataskaitos paveikslų ir lentelių duomenis bei projekcijas – interneto puslapyje kartu su šia ataskaita pateiktoje MS Excel darbaknygėje <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/BiudzetoStebesena>.

Ataskaitoje pateikiamos 2025–2050 m. projekcijos skirtos iliustruoti visuomenės senėjimo poveikį valstybės finansams, jei ateityje nebūtų numatyta jokių naujų struktūrinių biudžeto politikos sprendimų ar reformų. Ilgojo laikotarpio projekcijos susiduria su dideliu neapibrėžtumu. Sudarant projekcijas neatsižvelgiama į fiskalinės drausmės taisyklių keliamus apribojimus, o laikui bėgant politikos formuotojai, tikėtina, atsižvelgs į rizikas, susijusias su demografiniais pokyčiais.

³ EBPO, „Long-term fiscal sustainability analysis: Benchmarks for Independent Fiscal Institutions“ by Trevor Shaw, 2017 m. Prieiga per internetą: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-journal-on-budgeting/volume-17/issue-1_budget-v17-1-en.html.

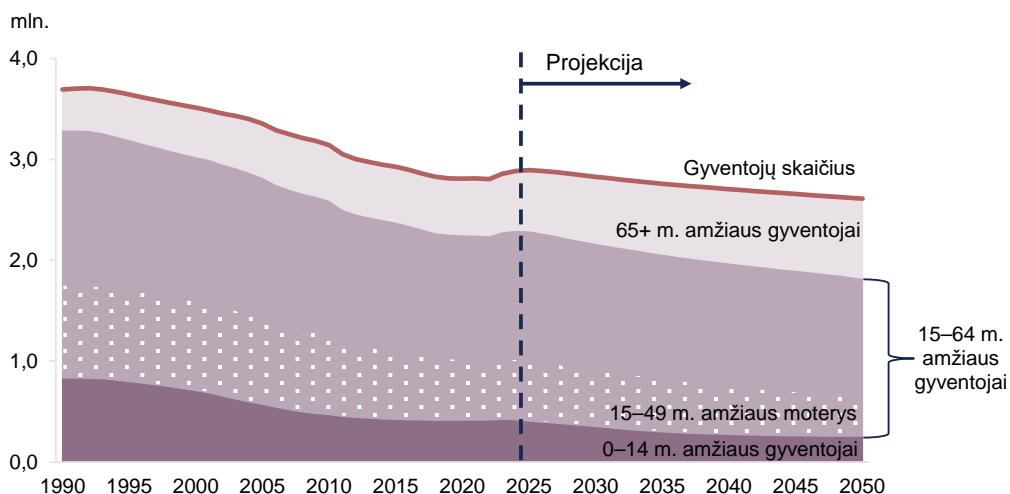
Pagrindinės projekcijų sudarymo prielaidos:

- Ilgalaikė ūkio plėtra priklausys nuo demografijos, bendrojo gamybos veiksnių našumo ir kapitalo raidos. Numatoma, kad Lietuvos darbo našumas lėtai artės ES–15 šalių vidurkio link.
- Remiantis Europos Komisija, pagrindiniame scenarijuje daroma prielaida, kad grynoji migracija išliks teigiama.
- Senatvės pensijos indeksuojamos visu projektuojamu laikotarpiu remiantis darbo užmokesčio fondo raida, o 65 m. pensinis amžius nebus didinamas.
- Sveikatos priežiūros, švietimo, motinystės–tėvystės išmokos ir išmokos vaikams auga pagal projektuojamus demografijos ir makroekonominius rodiklius.
- Struktūrinis pirminis valdžios sektoriaus balansas be senėjimo kaštų 2027–2050 m. nesikeis ir sieks –0,8 proc. BVP.
- Remiantis Europos Komisija, numatoma, kad vidutinė nominali palūkanų norma ilguoju laikotarpiu didės iki 3,9 procento.
- Gynybos finansavimui iki 2050 m. kasmet bus skiriama ne mažiau nei 3 proc. BVP.

1. DEMOGRAFINĖS PROJEKCIJOS

Ilguoju laikotarpiu vieni svarbiausių Lietuvos ekonomikos plėtrą ir valdžios sektoriaus finansų padėtį lemsiančių veiksnių yra Lietuvos gyventojų skaičius ir demografinė struktūra. Visuomenės senėjimas veikia tiek ūkio augimo potencialą, tiek su amžiumi susijusių išlaidų augimą. Demografiniai procesai yra lėtai kintantys reiškiniai, jų dinamiką ateinančiais dešimtmečiais didele dalimi lemia jau susiformavusi gyventojų struktūra. Spartų Lietuvos visuomenės senėjimą rodo nuo 1990 iki 2024-ųjų nuo 32 iki 44 metų pakilęs medianinis gyventojų amžius. Nuo nepriklausomybės pradžios gyventojų skaičius sumažėjo beveik 22 proc., darbingo amžiaus gyventojų sumažėjo 24 proc., tačiau senyvo amžiaus žmonių skaičius padidėjo (1 pav.). Ženklaus gyventojų skaičiaus augimo ateityje sunku tikėtis ne tik dėl žemo gimstamumo (vaikų skaičius, tenkantis vienai moteriai, 2023 m. sumažėjo iki 1,18), bet ir sumažėjusio reproduktyvaus amžiaus (15–49 m. amžiaus) moterų skaičiaus.

1 pav. Lietuvos gyventojų skaičiaus ir amžiaus struktūrų pokyčiai, 1990–2050 m.



Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

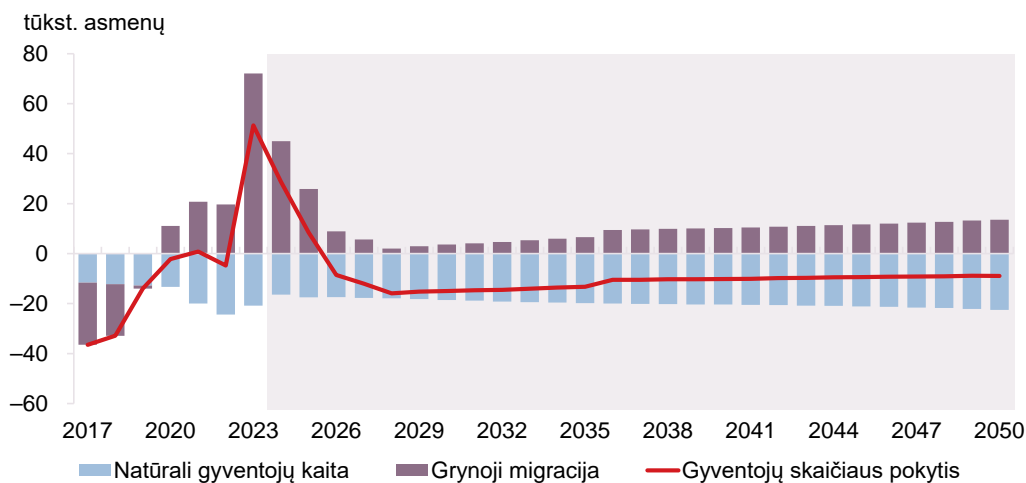
Eurostatas 2024 m. rugsėjo mėn. paskelbė atnaujintas ES valstybių narių demografines projekcijas 2023–2050 m. (STP2024). VK FI parengė Lietuvos demografines projekcijas, įtraukdama naujausius duomenis ir remdamasi STP2024 ir EUROPOP2023 prielaidomis dėl gimstamumo, mirtingumo ir grynosios migracijos rodiklių⁴.

Nors projektuojama, kad grynoji migracija ilguoju laikotarpiu išliks teigiama, Lietuvos populiacija mažės ir 2050 m. gali siekti 2,6 mln. gyventojų. Palankūs pastarųjų metų migracijos rodikliai lemia ilgalaikių demografinių projekcijų pokyčius. Nuo 2019 m. į šalį atvyksta daugiau gyventojų, nei išvyksta. Taip pat nuo 2020 m. į Lietuvą grįžo daugiau Lietuvos piliečių, nei išvyko. Prie teigiamos grynosios migracijos prisidėjo ir pabėgėlių iš Ukrainos srautai (3 priedas). Pagrindinio VK FI demografijos scenarijaus projekcijos remiasi STP2024 grynosios migracijos prielaida, kad šis rodiklis bus teigiamas visu projektuojamu laikotarpiu. Vis dėlto, teigiamos grynosios migracijos įtaka neatsvers natūralios gyventojų kaitos – skirtumo tarp gimusiųjų ir mirusiųjų skaičiaus (2 pav.). Tokią dinamiką lemia tiek palyginti žema gimstamumo prielaida, visu laikotarpiu siekianti apie 1,3 vaiko vienai moteriai, ir mažėjantis reproduktyvaus amžiaus moterų skaičius, tiek augantis senyvo amžiaus žmonių skaičius, kuris lemia didesnį mirčių skaičių. Dėl šių

⁴ VK FI projektuodama populiacijos dinamiką rėmėsi STP2024 migracijos ir gimstamumo projekcijomis ir EUROPOP2023 mirtingumo prielaidomis. Sudarydama projekcijas pagal amžių ir lytį rėmėsi EUROPOP2023 projekcijų skirstiniais.

priežasčių, remiantis pagrindiniu VK FI demografijos scenarijumi, Lietuvos populiacija sumažės nuo 2,9 mln. 2025 m. iki 2,6 mln. 2050 metais.

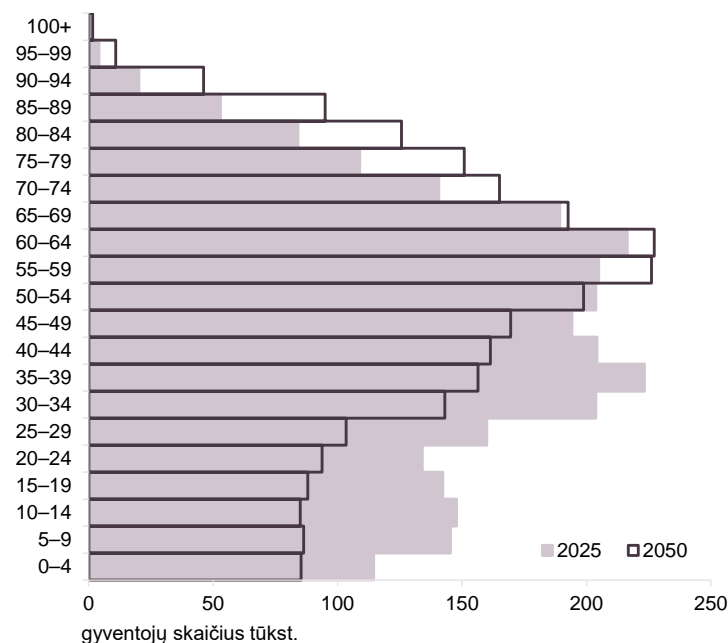
2 pav. Gyventojų skaičiaus kaitos veiksniai



Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Susiformavusi demografinė struktūra ir jos raidos prielaidos lemia tai, kad ateityje projektuojami Lietuvos gyventojų amžiaus struktūros pokyčiai (3 pav.). 2025 m. vienam senyvo amžiaus asmeniui teks 3,1 darbingo amžiaus asmens. Projektuojama, kad 2050 m. vienam pagyvenusiam asmeniui teks du darbingo amžiaus gyventojai. Senėjimo rodiklis (65 metų ir vyresnių asmenų ir 15–64 metų amžiaus grupės santykis) kils visu projektuojamu laikotarpiu ir 2050 m. sieks 50,2 proc.

3 pav. Remiantis pagrindiniu scenarijumi projektuojama, kad ateityje reikšmingai išaugs 65 m. ir vyresnių amžiaus gyventojų skaičius, o darbingo – mažės



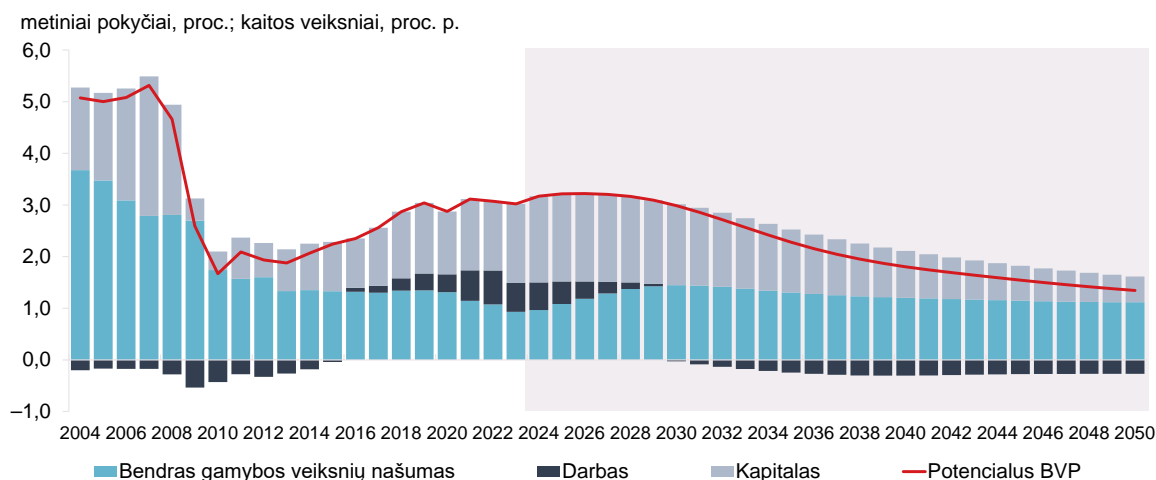
Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

2. MAKROEKONOMINĖS PROJEKCIJOS

Makroekonominės 2024–2050 m. projekcijos sudarytos remiantis ilgalaikio ekonomikos augimo modelio projekcijomis ir Finansų ministerijos parengtu ekonominės raidos scenarijumi. Vidutinio laikotarpio (2024–2027 m.) makroekonominių rodiklių projekcijos⁵ atitinka Finansų ministerijos 2024 m. rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijų. Šį scenarijų patvirtino VK FI ir jo pagrindu buvo parengtas 2025–2027 m. biudžeto patvirtinimo įstatymas. Ilgojo laikotarpio (2028–2050 m.) projekcijos skaičiuojamos taikant neoklasikinį Solow-Swan ekonomikos augimo modelį. Pagal jį ilgalaikė ūkio plėtra priklausys nuo demografijos, bendrojo gamybos veiksnių našumo (BGVN) ir kapitalo raidos. Matematinė modelio forma atitinka VK FI įrankį, taikomą siekiant gamybos funkcijos metodu įvertinti potencialų BVP ir realiojo BVP atotrūkį nuo potencialo. Šio įrankio metodika pateikta Ekonominės raidos scenarijaus vertinimo ir tvirtinimo tvarkos apraše⁶. Laikomasi prielaidos, kad per penkerius metus (2028–2032 m.) produkcijos atotrūkis nuo potencialo išnyks, todėl realusis ir potencialus BVP ateityje sutaps.

Projektuojama, kad ilguoju laikotarpiu šalies potencialiojo BVP augimas lėtės ir 2050 m. sieks 1,4 proc. (4 pav.). Bendrojo gamybos veiksnių našumo raida grindžiama ES valstybių narių realiosios konvergencijos prielaida. Realiojo BVP, tenkančio vienam gyventojui, ir pakoreguoto pagal perkamosios galios paritetą atotrūkis nuo ES-15 vidurkio kas 18 metų turėtų mažėti per pusę. Tai lemia, kad ilguoju laikotarpiu BGVN augimas lėtės. Šiuo laikotarpiu taip pat projektuojama, kad gamyboje naudojamo fizinio kapitalo ir BVP santykis nekis. Remiantis demografinėmis projekcijomis numatoma, kad mažėjant darbingo amžiaus gyventojų skaičiui, darbo veiksnio įtaka taps neigiama. Bendra šių veiksnių raida lemia, kad ilguoju laikotarpiu potencialaus BVP augimas lėtės.

4 pav. Pagal pagrindinį scenarijų ilguoju laikotarpiu šalies potencialiojo BVP augimas lėtės ir 2050 m. sieks 1,4 proc.



Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

1 lentelėje pateikti 2024–2050 m. makroekonominiai rodikliai skaičiuojami pagal Europos Komisijos prielaidas⁷. Suderinto vartotojų kainų indekso ir BVP defliatoriaus augimų tikslinė metinė reikšmė yra 2,0 proc. Vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio augimo projekcijos

⁵ Skaičiavimams naudoti faktiniai duomenys, paskelbti iki nacionalinių sąskaitų revizijos 2024-10-01.

⁶ Prieiga per internetą: https://www.valstybeskontrolė.lt/TVS/Content/Biudžeto_stebesena/ERS_vertinimo_ir_tvirtinimo_aprasas.pdf.

⁷ Remiamasi Europos Komisijos Senėjimo 2024 m. ir Skolos tvarumo 2023 m. stebėsenos ataskaitomis.

susideda iš darbo našumo augimo ir infliacijos projekcijų. Darbo našumo projekcijos skaičiuojamos kaip realiojo BVP ir vidutinio metinio užimtųjų skaičiaus projekcijų santykis.

Nedarbo lygis ir realusis BVP tolygiai per penkerius (2028–2032 m.) metus pereina prie tikslinių reikšmių, tai yra per pusę verslo ciklo trukmės. Pagal pagrindinį scenarijų, nedarbo lygio atotrūkis nuo įvertinto darbo užmokesčio augimo neskatinančio nedarbo lygio (NAWRU) ⁸ 2027 m. yra 1 proc. p., o produkcijos atotrūkis nuo potencialo išlieka neigiamas. Tai lemia, kad perėjimo prie ilgalaikio augimo tendencijos 2028–2032 m. laikotarpiu darbo našumas augs sparčiau.

1 lentelė. Makroekonominės ir demografinės projekcijos pagal pagrindinį scenarijų

Rodiklis, proc. (jei nenurodyta kitaip)	2023	Vidutinis laikotarpis				Ilgasis laikotarpis				
		2024	2025	2026	2027	2030	2035	2040	2045	2050
Realusis BVP, pokytis	-0,3	2,3	2,9	2,9	2,9	3,5	2,3	1,8	1,6	1,4
Potencialus BVP, pokytis	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3	3,0	2,3	1,8	1,6	1,4
Vidutinė metinė SVKI infliacija	8,7	1,0	2,5	2,7	2,6	2,3	2,0	2,0	2,0	2,0
BVP defliatorius, pokytis	7,1	3,2	2,5	2,7	2,6	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
Aktyvumo lygis (15–74)	71,8	73,0	72,7	72,1	71,4	70,8	71,3	72,1	72,9	73,7
Nedarbo lygis (15–74)	6,8	7,3	7,1	6,7	6,4	6,8	7,2	7,1	7,0	6,9
Vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis, pokytis	12,6	10,1	7,6	6,5	5,5	6,1	4,7	4,3	4,0	3,8
Vidutinė nominalioji palūkanų norma*	1,7	2,0	2,5	2,9	3,2	2,9	3,1	3,4	3,6	3,9
Gyventojai (tūkst.), iš jų – amžiaus grupės dalis proc.:	2857	2886	2894	2886	2874	2828	2757	2706	2657	2612
0–14 m.	14,9	14,5	14,1	13,7	13,4	12,5	10,9	10,2	9,8	9,8
15–64 m.	65,0	65,1	65,2	65,0	64,8	64,3	63,9	62,8	61,8	60,0
65 m. ir vyresni	20,0	20,3	20,7	21,3	21,8	23,2	25,2	27,0	28,4	30,2
Grynoji migracija (tūkst.)	45,0	25,9	8,9	5,7	2,0	4,1	9,5	10,5	12,0	13,8

* Vidutinė metinė palūkanų norma mokama už VS skolos valdymą.

Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, Finansų ministerija, Europos Komisija, Valstybės kontrolė, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Numatoma, kad vidutinė nominali palūkanų norma ilguoju laikotarpiu didės iki 3,9 procento.

2024–2027 m. palūkanų norma yra tokia pati, kokią VK FI naudojo vertindama BP2025, o nuo 2028 m. atitinka Senėjimo ataskaitos⁹ prielaidą Lietuvai (1 lentelė). EK rengdama šią prielaidą numato, kad palūkanų norma tiesiškai artės iki 2032 m. finansų rinkų lūkesčiais grįstos reikšmės, o iki 2052 m. naudojama daugeliui ES valstybių taikoma konvergencija 4 proc. link. Toks prielaidos sudarymo būdas leidžia atsižvelgti į kintančias makroekonominės sąlygas, labiau atspindėti konkrečios šalies situaciją vidutiniu laikotarpiu, kartu išlaikant ES mastu bendras tikslines konvergencijos vertes ilgalaikėje perspektyvoje.

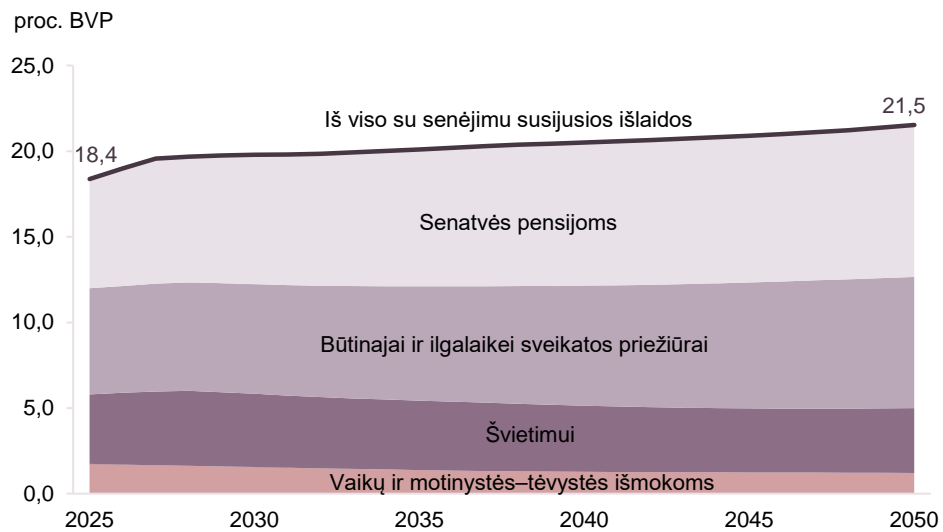
⁸ VK FI, projektuodama NAWRU, laikosi prielaidos, kad jis lėtai artės 6,6 proc. link – EK ilgalaikės tikslinės reikšmės (Senėjimo 2024 m. ataskaita).

⁹ Europos Komisija, „2024 Ageing Report“. Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/971dd209-41c2-425d-94f8-e3c3c3459af9_en?filename=ip279_en.pdf.

3. SU SENĖJIMU SUSIJUSIOS IŠLAIDOS

Su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų dalis BVP bėgant laikui augs ir tai didins spaudimą viešiesiems finansams. Pagal pagrindinį scenarijų VK FI projektuoja, kad bendros su senėjimu susijusios išlaidos 2025 m. sudarys 18,4 proc. BVP, o 2050 m. išaugs iki 21,5 proc. BVP. Detalesnis su senėjimu susijusių projekcijų rengimo metodikos aprašymas pateiktas 5 priede. Labiausiai išlaidų augimui įtakos turės augantis finansavimo poreikis senatvės pensijoms ir sveikatos priežiūrai dėl projektuojamo didėjančio senyvo amžiaus gyventojų skaičiaus (5 pav. ir 6 priedas). Mažėjant jaunų žmonių skaičiui mažės išlaidos švietimui, motinystės–tėvystės ir vaikams skirtoms išmokoms.

5 pav. Su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos bėgant laikui augs ir tai didins spaudimą viešiesiems finansams



Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Lyginant su Senėjimo ataskaitos projekcijomis, VK FI skaičiavimu su senėjimu susijusių išlaidų (senatvės pensijų, būtinosios ir ilgalaikės sveikatos priežiūros, švietimo) pokytis 2025–2050 m. bus didesnis (2 lentelė). Didžiausi skirtumai atsiranda, nes, VK FI vertinimu, išlaidos senatvės pensijoms ir būtinajai sveikatos priežiūrai gali augti sparčiau, nei projektuojama minėtoje EK ataskaitoje.

2 lentelė. VK FI projektuoja, kad su senėjimu susijusios išlaidos 2025–2050 m. augs labiau nei EK projekcijose

	EK	VK FI	skirtumas
Su senėjimu susijusių išlaidų pokytis nuo 2025 iki 2050 m., proc. p. BVP:	2,8	3,7	0,9
senatvės pensijų	2,0	2,5	0,5
būtinosios sveikatos priežiūros	0,6	1,1	0,5
ilgalaikės sveikatos priežiūros	0,6	0,4	-0,2
švietimo	-0,5	-0,3	0,2

Susumuoti skaičiai gali nesutapti dėl apvalinimo.

Šaltinis – Europos Komisija, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

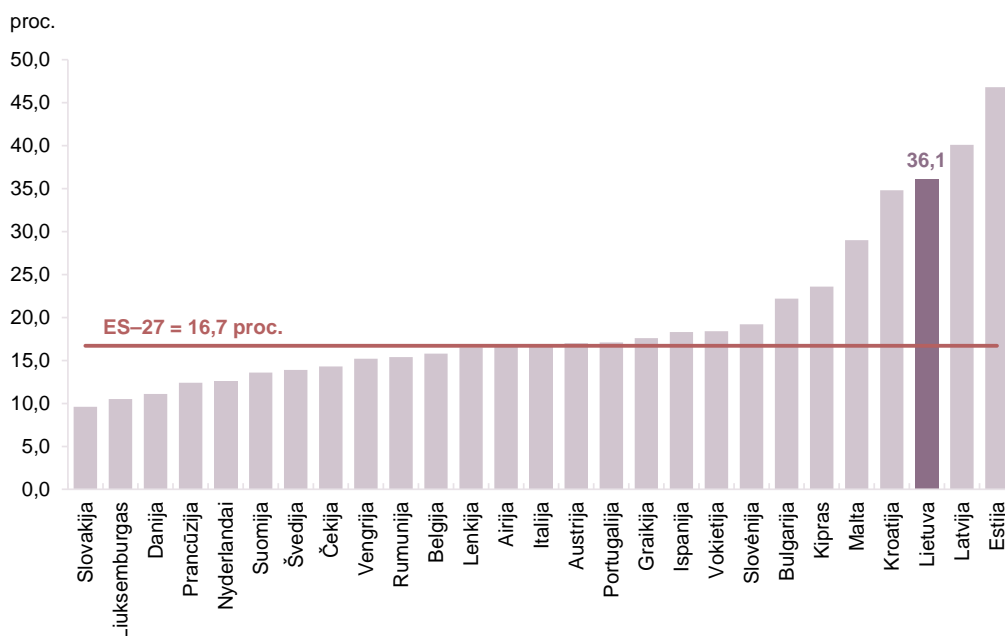
VK FI ir Senėjimo ataskaitoje pateiktų projekcijų lyginimas yra indikatyvus. VK FI pagrindinio scenarijaus esminiai skirtumai nuo šios ataskaitos pagrindinio scenarijaus atsiranda dėl palankesnių demografinių ir makroekonominių prielaidų, skirtingų

duomenų atskaitos taškų. EK rėmėsi 2022 m., o VK FI – 2023 m. faktiniais duomenimis. Skiriasi ir analizuojamų su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų apimtis. Atsižvelgus į projektuojamą motinystės-tėvystės ir vaikams skirtų išmokų mažėjimą, su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų pokytis nuo 2025 iki 2050 m. sieks 3,2 proc. BVP. Vis dėlto, net įvertinus tikėtiną šių išlaidų mažėjimą, VK FI vertinimu, su senėjimu susijusių išlaidų pokytis gali būti didesnis, nei projektuojama Senėjimo ataskaitoje.

3.1. IŠLAIDŲ SENATVĖS PENSIJOMS PROJEKCIJOS

EK Lietuvai rekomenduoja ¹⁰ didinti senatvės pensijų adekvatumą, tuo pat metu užtikrinant pensijų sistemos tvarumą. 2023 m. duomenimis, Lietuvoje 65 m. ir vyresnių gyventojų skurdo rizikos lygis išlieka vienas didžiausių ES ir siekia 36,1 proc. (6 pav.). Tuo tarpu išlaidos senatvės pensijoms proc. BVP reikšmingai atsilieka nuo ES vidurkio. Eurostato duomenimis, 2022 m. šios išlaidos Lietuvoje siekė 5,5 proc. BVP, o ES – 9,4 proc. BVP. 2018 m. įsigaliojus automatiniam senatvės pensijų indeksavimo mechanizmui, paremtu darbo užmokesčio fondo augimu, išliko poreikis pensijas didinti sparčiau (intarpas).

6 pav. 2023 m. Lietuvoje 65 m. ir vyresnių gyventojų skurdo rizikos lygis išlieka vienas didžiausių ES



Šaltinis – Eurostatas

Intarpas. 2019–2022 m. įgyvendintas ne vienas senatvės pensijų indeksavimo tvarkos pakeitimas

Nuo 2018 m. senatvės pensijos pradėtos indeksuoti pagal trijų buvusių, esamų ir trijų prognozuojamų metų darbo užmokesčio fondo augimo vidurkį. Iki tol pensijos buvo didinamos Vyriausybės sprendimais, todėl nauja tvarka leido pensijų dydžiams labiau priklausyti nuo ekonomikos ir demografijos sąlygų. Vis dėlto išliko poreikis didinti pensijų adekvatumą ir mažinti pensinio amžiaus žmonių skurdą. Toliau pateikiami keli indeksavimo tvarkos keitimų pavyzdžiai.

¹⁰ Tarybos rekomendacija dėl Lietuvos ekonominės, socialinės, užimtumo, struktūrinės ir biudžeto politikos, 2024 m. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0615>.

2019 m. buvo numatytas pakeitimas¹¹, leidęs nuo 2020 m. didinti pensijas sparčiau, nei pagal apskaičiuotą indeksavimo koeficientą, atsižvelgiant į valstybės ir (ar) VSDF biudžeto finansines galimybes.

2020 m. gruodžio mėn. buvo priimtas pakeitimas¹², pagal kurį pensijos neindeksuojamos, jei einamųjų metų ir (ar) po jų einančių kalendorinių metų realiojo BVP ir darbo užmokesčio fondo pokyčiai procentais yra neigiami. Pagal iki tol galiojusią tvarką pensijų indeksavimas nenumatomas, jei bent vienas šių rodiklių būtų neigiamas. Šiuo sprendimu siekta atliepti COVID-19 pandemijos metu susiklosčiusią situaciją, kai realusis BVP sumažėjo, tačiau darbo užmokesčio fondas (atitinkamai ir socialinio draudimo įmokos) toliau augo.

Nuo 2022 m. numatytas papildomas pensijos individualios dalies indeksavimas¹³. Tai atliekama, kai 65 m. ir vyresnių asmenų skurdo rizikos lygis didesnis nei 25 proc. ir (arba) vidutinė pajamų pakeitimo norma mažesnė nei 50 proc. Papildomam indeksavimui gali būti skirta iki 75 proc. planuojamo VSDF biudžeto perviršio. Taip pat keitėsi ir bendrosios pensijų dalies apskaičiavimo tvarka – asmenims turintiems minimalųjį stažą, bet neturintiems būtinojo, mokama viso dydžio bendroji pensijos dalis.

Vertinant išlaidas senatvės pensijoms laikomasi prielaidos, kad indeksavimo koeficientai bus taikomi iki 2050 m., o papildomas pensijos individualios dalies indeksavimas numatomas vidutiniam laikotarpiui. Metodika, kuria remdamasi VK FI parengė 2024–2050 m. šių išlaidų projekcijas, pateikiama 5 priede. Pažymėtina, kad vertintos išlaidos senatvės pensijoms, kurios tenka socialinio draudimo (I pakopos) sistemai. Pagal 2025 m. galiojančią tvarką, indeksavimo koeficientas (apskaičiuotas kaip septynerių paeiliui einančių metų darbo užmokesčio fondo augimo metinių tempų aritmetinis vidurkis) yra taikomas, jei jis nesukuria senatvės pensijų sistemos deficito planuojamiems ir vieniems kitiems metams. Kaip ir Senėjimo ataskaitoje, VK FI laikosi prielaidos, kad pensijų indeksavimas bus vykdomas visu projektuojamu laikotarpiu.

2025 m. VSDF biudžeto patvirtinimo įstatyme papildomas pensijos individualiosios dalies indeksavimas numatytas 2025 metams. Skaičiavimuose VK FI remiasi prielaida, kad sprendimai dėl papildomo indeksavimo 2026–2027 m. yra labai tikėtini ir ateityje bus priimti, kaip būdavo įprasta iki šiol. Todėl projektuojamos išlaidos senatvės pensijoms 2024–2027 m. atitinka VK FI projekcijas¹⁴, skelbtas vertinant 2025–2027 m. VS biudžetų projektus.

VK FI projektuoja, kad ilguoju laikotarpiu senatvės pensijos gavėjų skaičius didės, o pajamų pakeitimo norma sumažės nežymiai. Demografijos poveikis lems augantį išlaidų socialinio draudimo senatvės pensijoms ir BVP santykį. Pagal VK FI pagrindinį scenarijų projektuojama, kad išlaidos senatvės pensijoms augs nuo 6,4 proc. BVP 2025 m. iki 8,9 proc. BVP 2050 metais. Pajamų pakeitimo norma, kuri apibrėžiama kaip vidutinio neto darbo užmokesčio ir vidutinės socialinio draudimo (I pakopos) senatvės pensijos santykis, ilguoju laikotarpiu nežymiai sumažės ir sieks daugiau nei 46 proc. (7 pav.) Numatoma teigiama grynoji migracija palankiai veikia užimtų gyventojų skaičiaus ir metinio darbo užmokesčio fondo projekcijas. Šiam fondui augant panašiu tempu kaip auga vidutinis darbo užmokestis, pakeitimo norma reikšmingai nesumažėja.

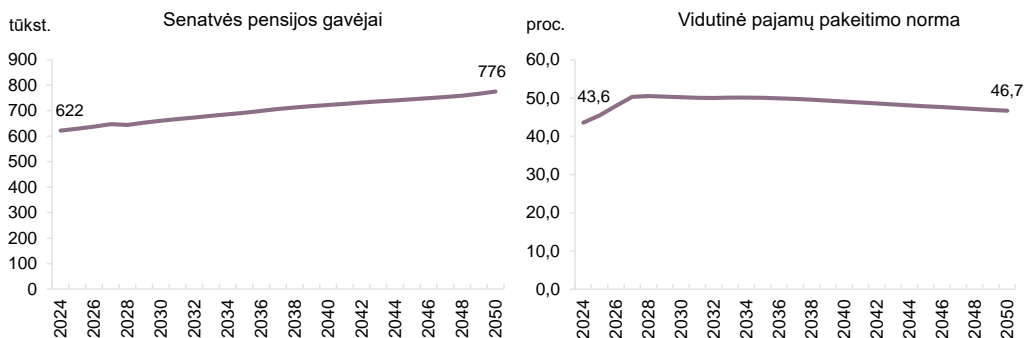
¹¹ Socialinio draudimo pensijų įstatymo Nr. I-549 8 straipsnio pakeitimo įstatymas. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d44900931d9811eaadfcfdb735b57421>.

¹² Socialinio draudimo pensijų įstatymo Nr. I-549 8 straipsnio pakeitimo įstatymas. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/dbcb04903ba511eb8c97e01ffe050e1c>.

¹³ Socialinio draudimo pensijų įstatymo Nr. I-549 2, 8, 17, 29, 33, 45 ir 49 straipsnių pakeitimo įstatymas. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/51c0f5424c6911ec86bdcb0a6d573b32>.

¹⁴ 2024-11-07 VK FI išvada dėl struktūrinio postūmio užduoties. Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/24279/ivada-del-strukturinio-postumio-uzduoties>.

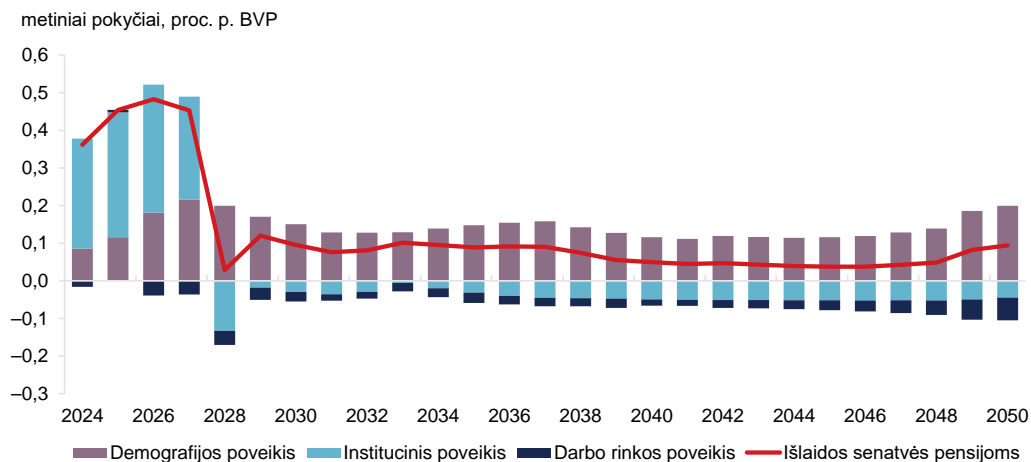
7 pav. Pagal pagrindinį scenarijų projektuojama, kad ilguoju laikotarpiu senatvės pensijos gavėjų skaičius augs, o vidutinė neto pajamų pakeitimo norma (pagal socialinio draudimo pensiją) nuo 2028 m. nežymiai sumažės



Šaltinis – 2025 m. VSDF biudžeto patvirtinimo įstatymas, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Senatvės pensijos amžius Lietuvoje numatytas didinti iki 2026 m., kai jis vyrams ir moterims sieks 65 m. Laikomasi prielaidos, kad ilguoju laikotarpiu šis amžius nebus keičiamas. Remiantis VK FI pagrindiniu demografijos scenarijumi, šios pensijos gavėjų skaičius augs visu projektuojamu laikotarpiu ir 2050 m. sieks 776 tūkst. (2025 m. 629 tūkst.) (7 pav.). VK FI vertinimu, ilguoju laikotarpiu demografijos poveikis (skatinamas augančio pensinio amžiaus ir mažėjančio darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus) lems didėjančią išlaidų senatvės pensijoms ir BVP santykį (8 pav.). Tuo tarpu šio santykio augimą švelnins institucinis ir darbo rinkos poveikis.

8 pav. VK FI vertinimu, ilguoju laikotarpiu demografijos poveikis lems didėjančią išlaidų senatvės pensijoms ir BVP santykį



Parengta remiantis Ispanijos nepriklausomos fiskalinės atsakomybės institucijos (AIReF) 2023 m. išvados dėl valdžios sektoriaus ilgojo laikotarpio tvarumo metodika.

Demografijos poveikis skaičiuojamas remiantis 65 m. ir vyresnių gyventojų ir 15–64 m. amžiaus gyventojų santykiu (angl. *dependency ratio*).

Institucinis poveikis apskaičiuojamas remiantis 2 rodikliais: 1) Pensininkų ir 65 m. ir vyresnių gyventojų skaičiaus santykis (angl. *coverage ratio*) (gali kisti dėl keičiamo pensinio amžiaus, minimalaus, būtinojo stažo ir kt.), 2) Vidutinės pensijos ir BVP, tenkančio vienam užimtajam, santykis (angl. *benefit ratio*) (parodo pensijų sistemos dosnumo poveikį).

Darbo rinkos poveikis skaičiuojamas remiantis užimtųjų ir 15–64 m. amžiaus gyventojų skaičiaus santykiu.

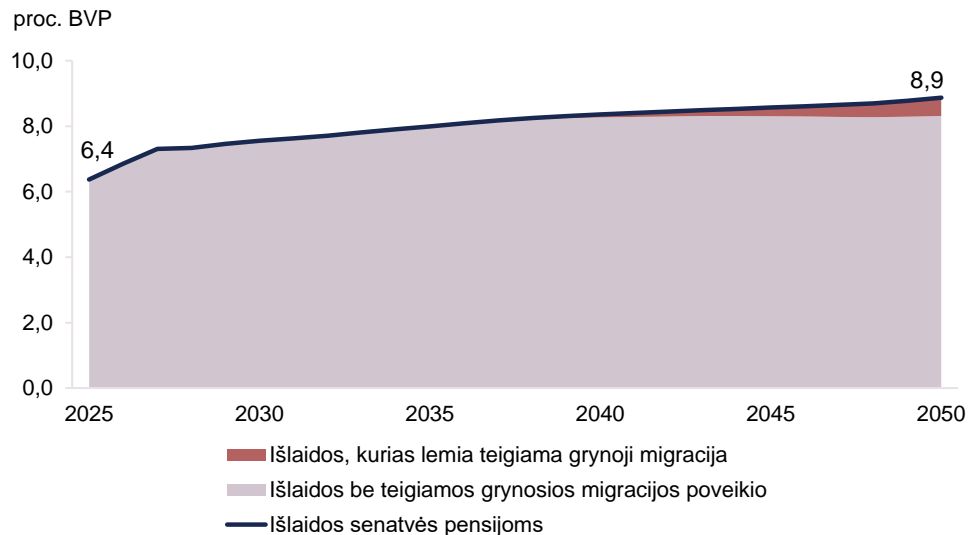
Pastaba: Iki 2027 m. pensijų gavėjų skaičius atitinka 2025 m. VSDF biudžete numatytas reikšmes, o nuo 2028 m. pagal VK FI taikytą metodiką (plačiau 5 priede). Tai lemia didesnį institucinio poveikio kritimą 2028 m.

Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Teigiama grynoji migracija ilguoju laikotarpiu, tikėtina, vis labiau didins išlaidų senatvės pensijoms ir BVP santykį. Nuo 2019 m. stebima teigiama grynoji migracija turi poveikį Lietuvos

senatvės pensijų sistemai. Augant dirbančiųjų skaičiui surenkama daugiau socialinio draudimo įmokų, o tai padeda palaikyti esamą pensininkų pajamų pakeitimo normą. Vis dėlto laikui einant vis daugiau imigravusių asmenų taps senatvės pensijos gavėjais, nes pasiekus pensinį amžių Lietuvoje bus įgiję 15 m. minimalųjį stažą. Ilguoju laikotarpiu tai vis labiau didins išlaidas senatvės pensijoms. VK FI vertinimu, ateinančio dešimtmečio viduryje šios išlaidos, kurias lemia teigiama migracija nuo 2019 m., pradės augti ir 2050 m. galėtų siekti iki 0,6 proc. BVP (9 pav.).

9 pav. Pagal pagrindinį scenarijų projektuojama, kad teigiama grynoji migracija* ilguoju laikotarpiu vis labiau didins išlaidų senatvės pensijoms ir BVP santykį



* Vertinta teigiamos grynosios migracijos įtaka nuo 2019 m.

Šaltinis – 2025 m. VSDF biudžeto patvirtinimo įstatymas, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Pažymėtina, kad migracijos poveikį sudėtinga tiksliai įvertinti. Nėra aišku, kokia dalis imigravusiųjų (ypač po karo Ukrainoje pradžios) pasiliks Lietuvoje ilgesnėje perspektyvoje. Tai labai priklausys tiek nuo geopolitinių veiksnių ir imigrantų integracijos bei migracijos politikos. VK FI laikėsi prielaidos, kad ilgalaikėje perspektyvoje Lietuvoje pasiliks tie imigrantai, kurie neišvyko per pirmuosius metus po atvykimo.

2025 m. siūlomi reikšmingi II pensijų kaupimo pakopos keitimai. Šių metų sausio mėn. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija pavišino siūlymus kaip galima būtų tobulinti šią pakopą¹⁵. Siūloma atsisakyti automatinio gyventojų įtraukimo, valstybės subsidijas keisti gyventojų pajamų mokesčio lengvata. Taip pat siūloma suteikti daugiau lankstumo pasirenkant įmokų dydį, o prireikus – jas stabdyti, ir galimybę atsiimti sukauptas lėšas ar jų dalį iki sulaukiant senatvės pensinio amžiaus. Numatoma sudaryti galimybę kaupiantiesiems per 12 mėn. laikotarpį pasitraukti iš II pensijų pakopos. Tokiu atveju šiems asmenims leidžiama atsiimti savo lėšomis į šią pakopą sumokėtas įmokas ir jų investicinį prieaugį arba įsigyti papildomų „Sodros“ pensijų apskaitos vienetų, už likusias lėšas į asmens „Sodros“ sąskaitą bus įskaičiuojami papildomi pensijų apskaitos vienetai.

Šioje ataskaitoje VK FI nevertino II pensijų kaupimo pakopos įtakos pajamų pakeitimo normai. Išlaidos, skirtos kaupimo šioje pakopoje subsidijavimui, skaičiuotos pagal šiuo metu galiojančią tvarką. VK FI nuomone, atsižvelgus į siūlomus keitimus, tikėtina, kad ateityje šios pakopos įtaka pajamų pakeitimo normai sumažės. Dėl to visuomenės

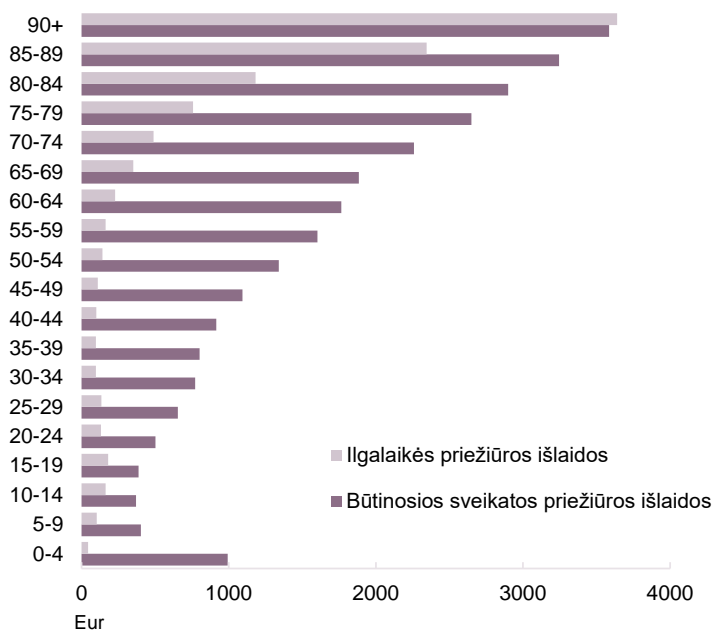
¹⁵ Prieiga per internetą: <https://socmin.lrv.lt/lt/naujienos/pristatyti-siulymai-kaip-pertvarkyti-antraja-pensiju-pakopa-didesnis-lankstumas-ir-kaupimo-patrauklumai/>.

senėjimo lemiamas spaudimas dar labiau neigiamai veiks socialinio draudimo senatvės pensijų sistemą ir didins rizikas viešųjų finansų tvarumui ilguoju laikotarpiu.

3.2. IŠLAIDŲ BŪTINAJAI IR ILGALAIKEI SVEIKATOS PRIEŽIŪRAI PROJEKCIJOS

Su sveikata susijusios valstybės išlaidos dėl visuomenės senėjimo augs. Gyventojams senstant auga būtinios ir ilgalaikės sveikatos priežiūros išlaidų poreikis (10 pav.). Išaugus vyresnio amžiaus žmonių skaičiui, daugiau žmonių pateks į asmenų grupę, kuriai būdingos didesnės sveikatos apsaugos sąnaudos. Pvz., 2023 m. vienam 60 metų amžiaus gyventojui tenkančios būtinios sveikatos priežiūros išlaidos viršijo 20 m. amžiaus gyventojui skirtas išlaidas 4,5 karto, o ilgalaikės sveikatos priežiūros – 1,7 karto. VK FI projektuoja, kad valdžios sektoriaus išlaidos būtinajai ir ilgalaikei sveikatos priežiūrai 2025–2050 m. atitinkamai paaugs 1,1 ir 0,4 proc. p. BVP ir 2050 m. sieks 6,1 ir 1,6 proc. BVP (6 priedas). Būtinios sveikatos priežiūros išlaidos didesnės nei ilgalaikės, tačiau tolygiau pasiskirsčiusios pagal amžiaus grupes, todėl išlaidos ilgalaikei sveikatos priežiūrai visuomenei senstant auga sparčiau nei būtinajai.

10 pav. Gyventojams senstant 2023 m. valdžios sektoriaus būtinios ir ilgalaikės sveikatos priežiūros išlaidos vienam gyventojui didėja



Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Ateityje spaudimas sveikatos priežiūros išlaidoms didės dėl kelių pagrindinių priežasčių (EBPO, 2011): populiacijos senėjimo, mažėjančių galimybių teikti pagalbą šeimoje, o tai lems augantį poreikį ilgalaikėms priežiūros paslaugoms iš išorės. Taip pat didės dėl poreikio vis kokybiškesnėms paslaugoms ar technologijų raidos.

3.3. IŠLAIDŲ ŠVIETIMUI PROJEKCIJOS

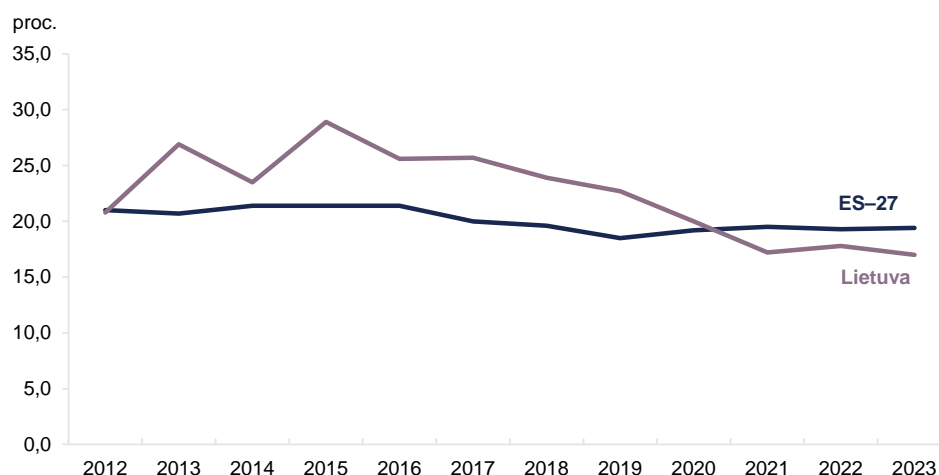
Projektuojama, kad valstybės išlaidų švietimui lygis 2025–2028 m. augs 0,3 proc. p. BVP, tačiau ilguoju laikotarpiu numatomas šio rodiklio nuosaikis mažėjimas. Ryškėjant senstančios pedagogų bendruomenės problemai didėja švietimo įstaigų darbuotojų trūkumas (7 priede), kuris skatina gerinti jų ekonomines ir socialines sąlygas. Remiantis

valstybinio audito¹⁶ kai kurių savivaldybių mokyklų tinklas dar nėra optimalus, todėl sudėtinga mokytojams užtikrinti optimalų darbo krūvį. Siekdamos spręsti šias problemas savivaldybės tvirtina tinklo pertvarkos planus, o valstybės mastu priimami darbo užmokesčio didinimo sprendimai¹⁷. 2025–2028 m. laikotarpiu įsipareigota ir toliau sparčiai kelti pedagogų darbo užmokestį (5 priede). Atsižvelgdama į priimtus sprendimus, VK FI projektuoja, kad 2025 m. švietimo išlaidos sieks 4,1 proc. BVP, o piką pasieks 2028 m., sudarydamos 4,4 proc. BVP, ir vėliau nuosaikiai mažės. Tam įtakos turės mažėjantis mokinių ir studentų skaičius, kuris lems mažesnį mokytojų ir dėstytojų poreikį. Kita vertus, Senėjimo ataskaitoje pabrėžiama, kad siekiant didinti produktyvumą ir išlaikyti šalies konkurencingumą mokymasis visą gyvenimą turėtų būti vis stipriau skatinamas, o tai lemtų lėtesnį išlaidų mažėjimą. Remdamasi pagrindiniu scenarijumi VK FI prognozuoja, kad 2050 m. švietimo išlaidos sudarys 3,8 proc. BVP.

3.4. IŠLAIDŲ IŠMOKOMS VAIKAMS IR MOTINYSTEI–TĖVYSTEI PROJEKCIJOS

VK FI vertinimu, projektuojant mažėjantį gimstamumą, 2050 m. išlaidos išmokoms vaikams mažės iki 0,7 proc. BVP. Šios išmokos – viena priemonių, prisidedančių prie vaikų, kaip vienos pažeidžiamiausių visuomenės grupių, skurdo ir socialinės atskirties mažinimo. Nuo 2015 m. stebimas vaikų skurdo rizikos lygio mažėjimas (11 pav.). Tikėtina, jog šį tolygų rodiklio mažėjimą per pastarąjį dešimtmetį lėmė įvairių sprendimų įgyvendinimas. Tarp jų – minimalios mėnesinės algos ir socialinių išmokų, tokių kaip vaiko pinigų, taip pat papildomų išmokų nepasiturinčioms šeimoms didinimas, kompensacijų gavėjų rato praplėtimas, kiti pokyčiai socialinių paslaugų srityje. 2025 m., didėjant bazinės socialinės išmokos dydžiui, VK FI prognozuoja, kad išmokų vaikams išlaidos, tikėtina, sudarys 1,1 proc. BVP. Mažėjant 0–22 metų amžiaus grupės populiacijai, nuo 2025 iki 2050 m., remiantis pagrindiniu VK FI scenarijumi, šios išlaidos sumažės 0,4 proc. p. BVP (6 priedas). Nors šių išmokų išlaidos mažėja dėl demografinių pokyčių, svarbu užtikrinti, kad valstybės skiriamos išmokos išliktų veiksmingos, t. y. atitiktų vaikų poreikius, mažintų skurdo riziką.

11 pav. Nuo 2015 m. Lietuvoje 0–17 m. amžiaus grupės asmenų skurdo rizikos lygis sparčiai mažėjo, o nuo 2021 m. buvo žemesnis ir už ES-27 vidurkį



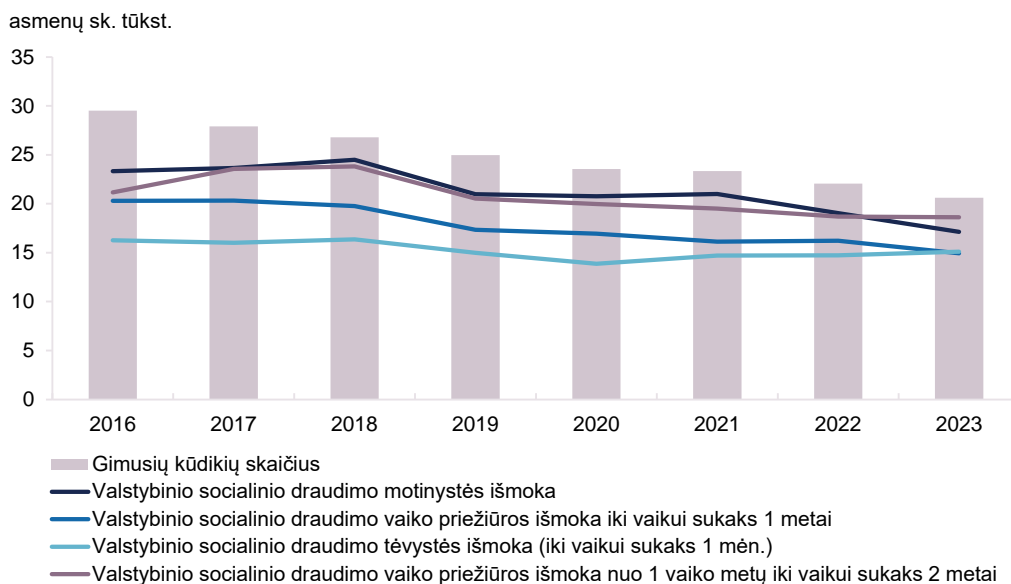
Šaltinis – Eurostatas

¹⁶ 2024-04-15 valstybinio audito ataskaita Nr. VAE-4 „Švietimui skirtų asignavimų panaudojimas“. Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/24242>.

¹⁷ 2024 m. atlyginimai kelti du kartus – 10 proc. sausio mėn. ir 15 proc. spalio mėn., siekiant mokytojų darbo užmokestį prilyginti 130 proc. šalies VDU.

VK FI vertinimu, ilguoju laikotarpiu išlaidos motinystės–tėvystės socialiniam draudimui gali 2050 m. siekti 0,5 proc. BVP. Siekiant stiprinti šeimos politiką, Lietuvoje yra įgyvendinamos įvairios programos¹⁸, kurių tikslas – gerinti paslaugų prieinamumą ir kokybę šeimoms, taip pat suteikti kuo geresnes sąlygas lanksčiam tėvystės ir motinystės derinimui kartu su karjeros galimybėmis. 2023 m. sausio mėn. Lietuvoje įsigaliojo nauja vaiko priežiūros atostogų skyrimo tvarka, kuri, tikimasi, labiau prisidės prie tolygesnio vaiko priežiūros pasidalijimo ir lyčių lygybės stiprinimo. Tais pačiais metais pagal nuo liepos 1 d. priimtus minėto įstatymo pakeitimus, motinystės–tėvystės išmokos padidėjo nuo 6 iki 8 bazinės socialinės išmokos dydžių. Palanki vaiko priežiūros atostogų sistema turi reikšmingą įtaką ne tik šeimų gerovei, bet ir socialiniam teisingumui. Tačiau, mažėjant gimstamumui, matomas ir motinystės–tėvystės išmokų gavėjų skaičiaus mažėjimas (12 pav.). Remiantis VK FI pagrindiniu scenarijumi, išlaidos motinystės–tėvystės išmokoms 2025 m. gali sudaryti 0,6 proc. BVP. Prognozuojama, kad šių išlaidų dalis iš esmės išliks stabili ir 2050 m. sieks 0,5 proc. BVP (6 priedas).

12 pav. Mažėjantis gimstamumas mažina ir motinystės–tėvystės išmokų gavėjų skaičių



Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra

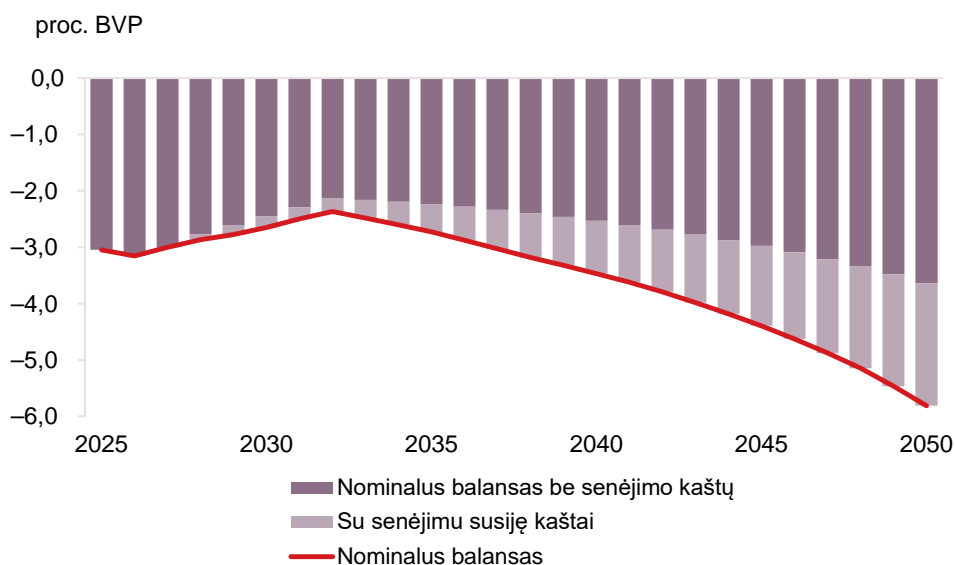
¹⁸ Šeimos politikos stiprinimo plėtros programa, 2021–2030 m. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/753929a6438311eca8a1caec3ec4b244>.

4. VALDŽIOS SEKTORIAUS BALANSAS

VK FI rengdama fiskalines projekcijas vidutiniam laikotarpiui (2024–2027 m.) naudoja išvadoje dėl struktūrinio postūmio užduoties skelbtus VS rodiklių įverčius¹⁹, o ilguoju laikotarpiu remiasi prielaida dėl pastovaus struktūrinio pirminio balanso. Vidutinėje perspektyvoje VS pajamos auga nuo 38,7 proc. BVP 2024 m. ir pasiekia 39,7 proc. BVP reikšmę 2027 m., o išlaidos auga nuo 40,4 iki 42,7 proc. BVP (6 priedas). Ilgalaikės 2028–2050 m. projekcijos remiasi subalansuotos ūkio plėtros prielaida, pagal kurią ekonomikai artėjant prie potencialaus gamybos lygio, išlaidų dalis nuo BVP, nevertinant senėjimo kaštų įtakos, mažės iki 2032 metų. Taikoma prielaida, kad struktūrinis pirminis balansas be senėjimo kaštų 2027–2050 m. išlieka stabilus ir siekia –0,8 proc. BVP. Deficito be senėjimo kaštų didėjimą skatins išlaidos palūkanų mokėjimams. Pagal VK FI projekcijas VS pajamos ilguoju laikotarpiu sudarys apie 39,5 proc. BVP, o pirminės išlaidos analizuojamu laikotarpiu augs ir 2050 m. sieks 42,4 proc. BVP. Taip pat laikomasi prielaidos, kad kasmet gynybos finansavimui bus skiriama ne mažiau, nei 3 proc. BVP.

VK FI vertinimu, visu projektuojamu laikotarpiu VS biudžetas bus deficitinis. Nominalus deficitas išaugs nuo 3 proc. BVP 2025 m. iki 5,8 proc. BVP 2050 metais (13 pav.). Didelę dalį deficito lems dėl demografinių priežasčių stiprėjantis spaudimas VS išlaidoms. Siekiant finansuoti šiuos įsipareigojimus, būtina didinti valdžios sektoriaus pajamas, vykdyti struktūrines reformas.

13 pav. Valdžios sektoriaus deficito išaugimą didele dalimi lemia senėjimo kaštai



Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

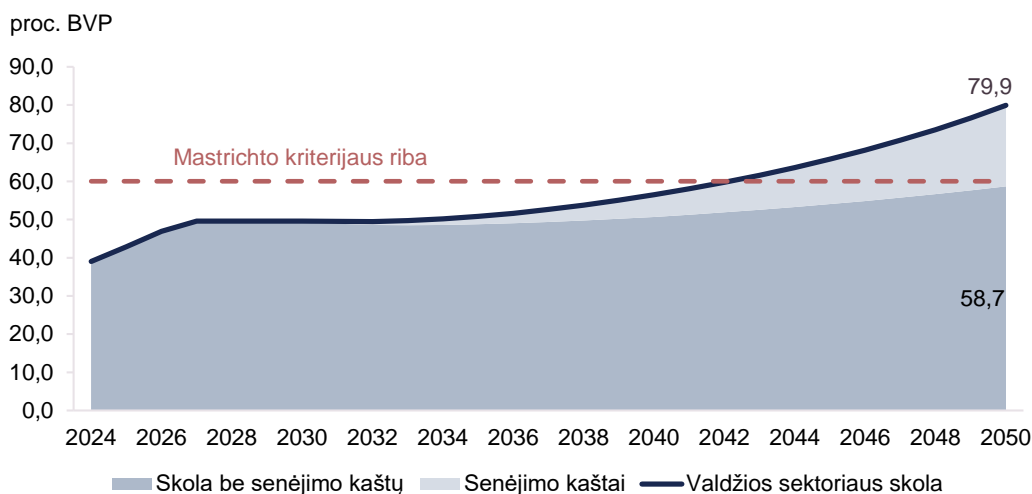
¹⁹ 2024-11-07 VK FI išvada dėl struktūrinio postūmio užduoties. Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/Product/24279/įsvada-del-strukturinio-postumio-uzduoties>.

5. VALDŽIOS SEKTORIAUS SKOLOS TVARUMO VERTINIMAS

Valdžios sektoriaus skola ilgalaikėje perspektyvoje projektuojama naudojant VK FI modelį, parengtą remiantis Tarptautinio valiutos fondo metodika²⁰. Skaičiavimams atlikti naudoti iki 2024 m. rugsėjo mėn. priiimti ir 2024–2027 m. VS planuojamų priiimti skolinių įsipareigojimų duomenys pagal priemonės tipą, laikotarpį ir numatomas palūkanų normas (pagal BP2025). Taip pat 2024–2027 m. taikytas BP2025 numatytas skolos pokyčio tikslinimas (angl. *stock-flow adjustment*). Atsižvelgiant į įprastą modeliavimo praktiką, laikomasi prielaidos, kad ilguoju laikotarpiu (nuo 2028 m.) šie srautai yra lygūs 0. Be to, taikoma prielaida, kad ilguoju laikotarpiu sukaupti rezervai nebus naudojami finansuojant valdžios sektoriui priskirtų biudžetų deficitus. VS skolos projekcijos parengtos remiantis VK FI pagrindinio scenarijaus makroekonominėmis ir fiskalinėmis projekcijomis.

Ilguoju laikotarpiu su visuomenės senėjimu susiję kaštai didins spaudimą augti VS skolai ir kels riziką šalies viešųjų finansų tvarumui. VK FI projektuoja, kad VS skola be senėjimo kaštų ilguoju laikotarpiu lėtai artės 60 proc. BVP Maastrichto kriterijaus ribos link (14 pav. ir 8 priedas). Ši skolos riba taip pat atitinka viešųjų finansų tvarumo kriterijų pagal Fiskalinės drausmės įstatymą. Ilguoju laikotarpiu su visuomenės senėjimu susiję kaštai kels riziką šalies viešųjų finansų tvarumui. Projektuojama, kad nedidinant pajamų ir nevykdant struktūrinių reformų, VS skola didės nuo 42,9 proc. BVP 2025 m. iki beveik 80 proc. BVP 2050 m., o Maastrichto kriterijaus ribą viršys 2043 metais. Pažymėtina, kad laikotarpio pabaigoje senėjimo kaštai VS skoloje sudarys daugiau nei 20 proc. BVP.

14 pav. Ilguoju laikotarpiu su visuomenės senėjimu susiję kaštai didins spaudimą augti VS skolai. Pagal pagrindinį scenarijų ji viršytų Maastrichto kriterijų ir 2050 m. siektų beveik 80 proc. BVP



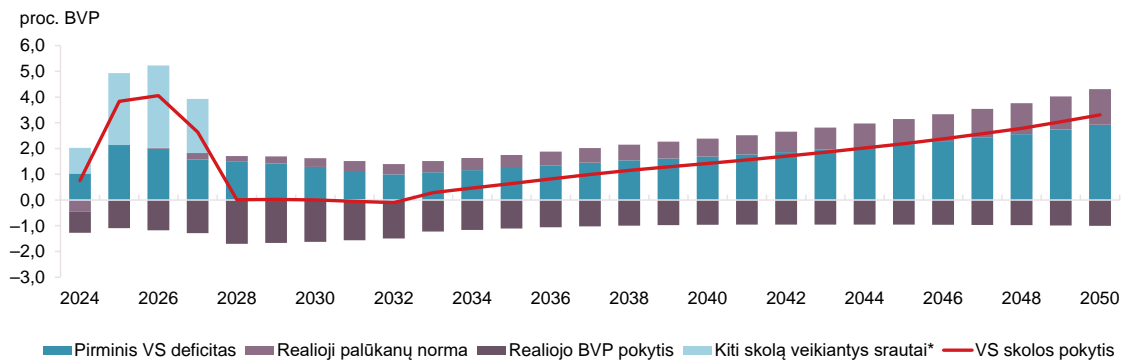
Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Ilguoju laikotarpiu skolą didins pirminis valdžios sektoriaus deficitas ir realioji palūkanų norma, o ekonomikos plėtra švelnins skolos augimą. Nagrinėjant skolos kaitos veiksnius vidutiniu laikotarpiu, VK FI vertinimu, ją labiausiai didins pirminis VS deficitas ir kiti skolą

²⁰ TVF aiškinamosios pastabos „Staff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries“, 2013-05-09. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf>.

veikiantys srautai (pagal BP2025 numatytą skolos pokyčio tikslinimą) (15 pav.). Per vėliau einančius 5 metus (2028–2032 m.) ekonomikai pereinant prie ilgalaikio augimo tendencijos, o pirminiams deficitams mažėjant, VS skola išliks stabili (pokytis apie 0 proc. BVP). Nuo 2033 m. dėl augančios pirminio deficito ir realiosios palūkanų normos įtakos skola pradės augti vis sparčiau. Per 2025–2050 m. laikotarpį pirminis deficitas skolą didins vidutiniškai 1,8 proc. BVP kasmet, o realioji palūkanų norma – 0,6 proc. BVP. Numatomas realiojo BVP augimas švelnins skolos didėjimą vidutiniškai po 1,1 proc. BVP kasmet.

15 pav. Valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykį 2025–2050 m. labiausiai didins pirminis deficitas ir realioji palūkanų norma, o realusis BVP šio santykio augimą lėtins

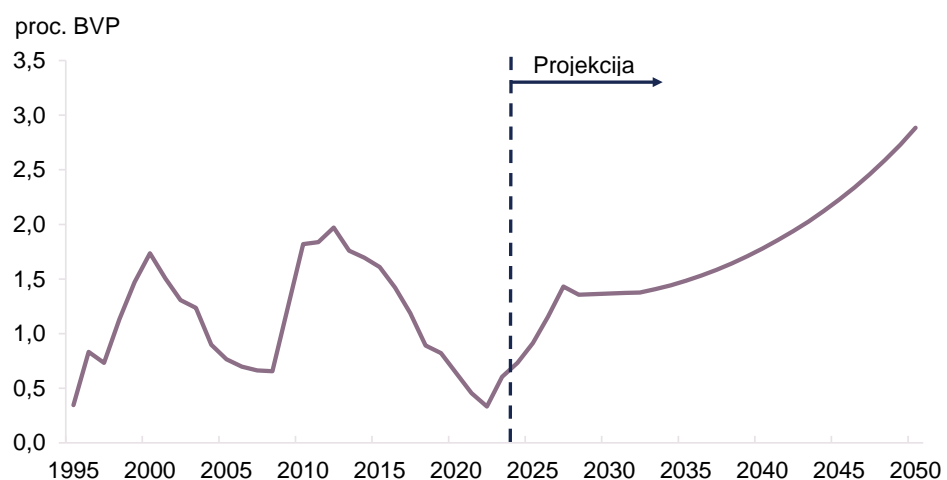


* 2024–2027 m. įtrauktas BP2025 numatytas skolos pokyčio tikslinimas (angl. *stock-flow adjustment*).

Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, BP2025, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Numatant didėjančią vidutinę palūkanų normą, ilguoju laikotarpiu augs skolos valdymo išlaidos. Tai, tikėtina, vis labiau veiks viešųjų finansų tvarumą. VK FI projektuoja, kad išlaidos VS skolos palūkanų mokėjimams 2050 m. gali siekti 2,9 proc. BVP (16 pav.). Palyginimui, 2025 m. šis rodiklis, tikėtina, sudarys 0,9 proc. BVP. Tai prisideda prie VS skolos augimo. Šios didesnės išlaidos reiškia, kad ilguoju laikotarpiu reikės skirti daugiau išteklių skolos aptarnavimui, kai juos būtų galima panaudoti kitoms svarbioms viešosioms sritims, tokioms kaip sveikatos apsauga ir pan.

16 pav. Projektuojama, kad ilguoju laikotarpiu išlaidos VS skolos palūkanų mokėjimams gali artėti 3 proc. BVP link



Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

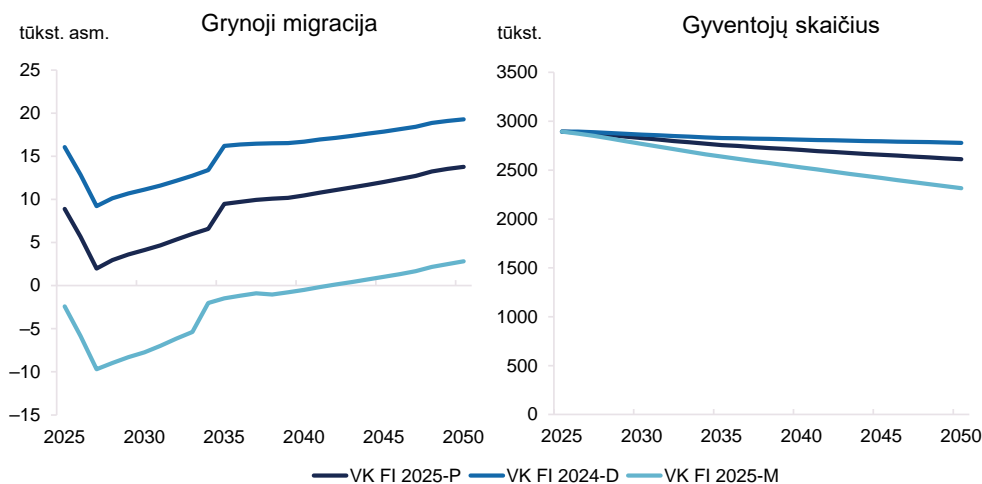
6. JAUTRUMO VERTINIMAS

Analizuojant ilgojo laikotarpio scenarijus svarbu žinoti, kaip projektuojami rezultatai priklauso nuo pasirinktų prielaidų. Atsižvelgiant į ilgojo laikotarpio projekcijų neapibrėžtumą, svarbi tvarumo vertinimo dalis yra scenarijų analizė. Ji leidžia pamatyti, kaip keistųsi valdžios sektoriaus finansų padėtis, keičiant projekcijų prielaidas. VK FI parengė:

- tris (pagrindinį ir du alternatyvius) demografijos scenarijus, atsižvelgdama į skirtingas gryniosios migracijos prielaidas;
- keturis alternatyvius scenarijus, siekdamą įvertinti realiojo BVP ir palūkanų normos prielaidų įtaką pagrindinio scenarijaus projekcijoms;
- tris alternatyvius scenarijus, atsižvelgdama į išlaidų apribojimus, kylančius iš fiskalinės drausmės taisyklių.

VK FI pasirinko analizuoti tris demografijos scenarijus (17 pav.). Šie scenarijai remiasi skirtingomis migracijos prielaidomis ir tai lemia skirtingą populiacijos raidą ilguoju laikotarpiu. Mažesnės gryniosios migracijos scenarijus (VK FI 2024–M) remiasi EUROPOP2023 migracijos prielaida, pagrindinis (VK FI 2024–P) – STP2024 migracijos prielaida, o didesnės migracijos scenarijus (VK FI 2024–D) – 70 proc. didesne migracija 2025–2050 m. nei pagrindiniame scenarijuje. Prognozuojama, kad pagal šiuos scenarijus Lietuvoje 2050 m. gyvens atitinkamai 2 315, 2 611 ir 2 779 tūkst. žmonių. Demografiniai scenarijai nusako pamatinius darbo rinkos ir kitus makroekonominis rodiklius; jie detalizuoti 4 priede. Skirtumus tarp pagrindinio ir alternatyvių scenarijų potencialaus BVP augimo daugiausia lemia darbo veiksnys, kurio įtaka visuose scenarijuose prognozuojamo laikotarpio pabaigoje išlieka neigiama.

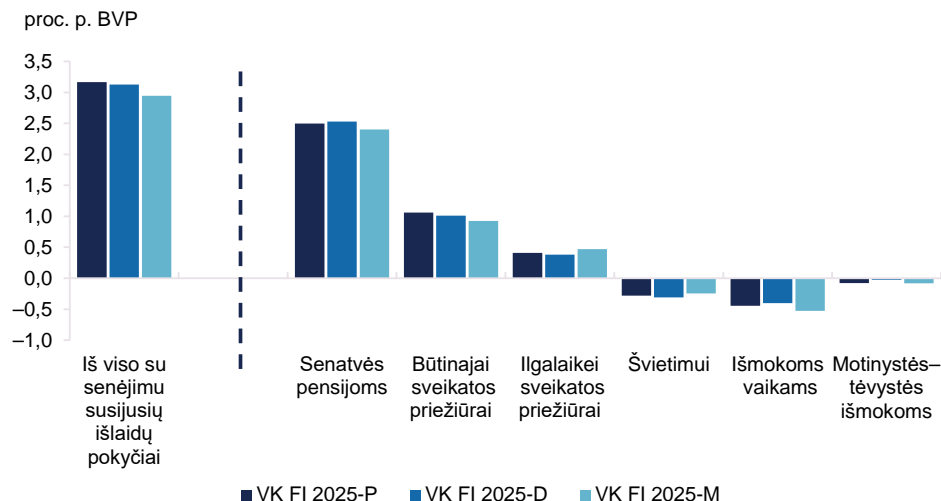
17 pav. Gyventojų skaičių pagal skirtingus scenarijus lemia skirtingos gryniosios migracijos prielaidos



Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Pagal pagrindinį scenarijų spaudimas viešiesiems finansams yra didžiausias – su senėjimu susijusios išlaidos nuo 2025 iki 2050 m. pakyla 3,2 proc. p. BVP, mažiausias – mažesnės migracijos scenarijaus atveju 2,9 proc. p. BVP (18 pav.). Pagal visus tris scenarijus nuo 2025 iki 2050 m. senatvės pensijų išlaidos augs apie 2,5 proc. p. BVP, būtiniosios sveikatos priežiūros – apie 1 proc. p. BVP, o ilgalaikės sveikatos priežiūros – apie 0,4 proc. p. BVP. Taip pat projektuojama, kad šiuo laikotarpiu išlaidos švietimui galėtų sumažėti apie 0,3 proc. p. BVP, išmokoms vaikams apie 0,5 proc. p. BVP, o motinystės-tėvystės išmokoms apie 0,1 proc. p. BVP.

18 pav. Su senėjimu susijusių išlaidų pokyčiai pagal skirtingus scenarijus 2025–2050 m.

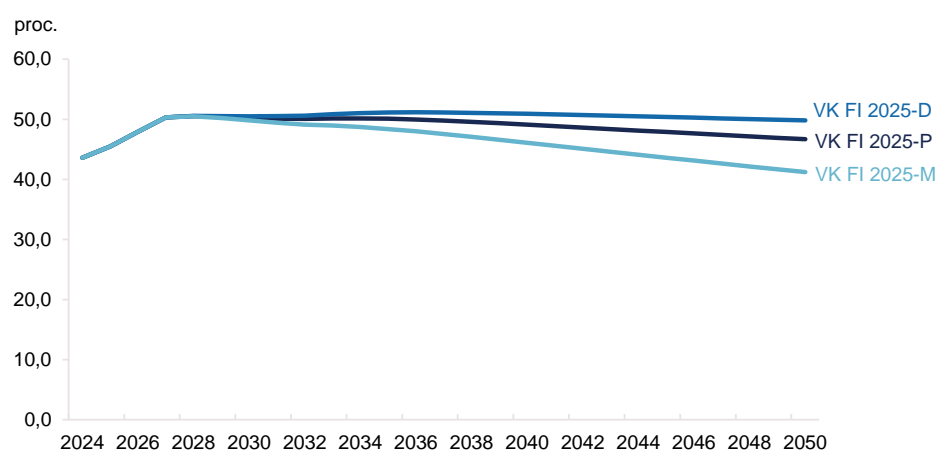


Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Pagal alternatyvius gryniosios migracijos scenarijus, išlaidos senatvės pensijoms nuo BVP, tikėtina, išliks panašios, tačiau didžiausias poveikis numatomas socialiniam tvarumui.

VK FI projektuoja, kad pagal pagrindinį ir alternatyvius gryniosios migracijos scenarijus, išlaidos senatvės pensijoms didės ir 2050 m. sieks apie 8,9 proc. BVP. Vis dėlto, grynoji migracija reikšmingai veikia pajamų pakeitimo normą (19 pav.). Esant didesnei teigiamai grynajai migracijai (VK FI 2025-D scenarijus), metinio darbo užmokesčio fondo augimas bus labiau artimas vidutinio darbo užmokesčio augimui. Tai lems, kad pajamų pakeitimo norma išliks stabili ir sieks apie 50 proc. Jei grynoji migracija ilguoju laikotarpiu bus mažesnė (VK FI 2025-M scenarijus) nei pagrindiniame scenarijuje, esamą pajamų pakeitimo normą, tikėtina, išlaikyti bus sudėtinga. Projektuojama, kad tokiu atveju ji mažėtų iki beveik 40 proc.

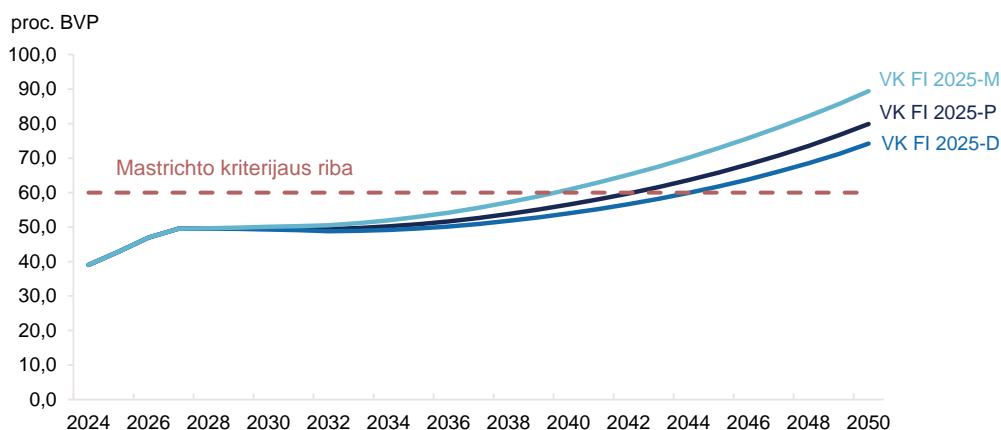
19 pav. Esant didesnei teigiamai migracijai nei numatoma pagrindiniame scenarijuje, vidutinė neto pajamų pakeitimo norma, tikėtina, išliks stabili ir sieks apie 50 proc.



Šaltinis – 2025 m. VSDF biudžeto patvirtinimo įstatymas, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Demografinės prielaidos nuosaikiai veikia ilgojo laikotarpio valdžios sektoriaus skolos dinamiką, rizikos viešųjų finansų tvarumui išlieka. Pagal didesnės gryniosios migracijos VK FI 2025-D scenarijų 2050 m. VS skola pasiektų 74,2 proc. BVP, arba 5,7 proc. p. BVP mažiau negu pagal pagrindinį scenarijų (20 pav.). Pagal mažesnės gryniosios migracijos VK FI 2025-M scenarijų skola augtų sparčiau nei pagal pagrindinį scenarijų ir projektuojamo laikotarpio pabaigoje siektų 89,4 proc. BVP. Pažymėtina, kad rizika viršyti Mastroichto skolos kriterijaus ribą išlieka ir pagal alternatyvius demografijos scenarijus.

20 pav. Demografinės prielaidos nuosaikiai veikia ilgojo laikotarpio VS skolos dinamiką. Išlieka rizika viršyti Maastrichto kriterijaus ribą



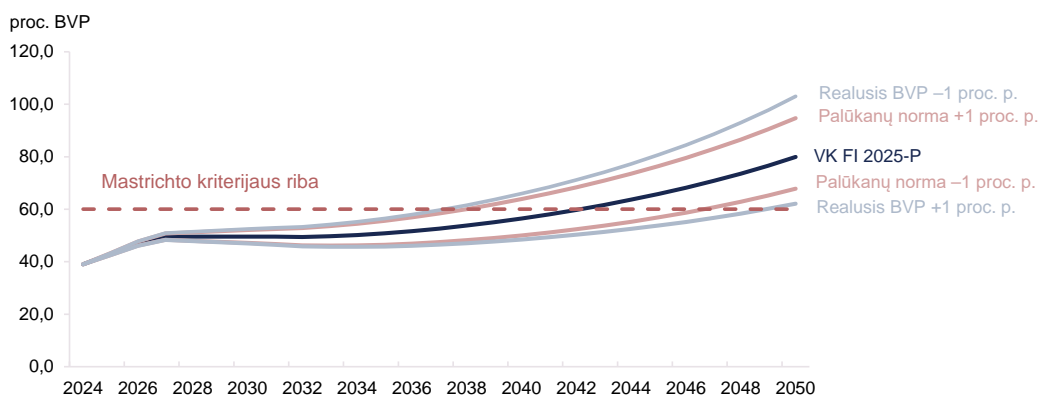
Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Net ir esant palankesnėms, nei pagrindiniame scenarijuje, realiojo BVP ar palūkanų normos prielaidoms, išlieka rizika VS skolai viršyti 60 proc. BVP ribą 2050 metais.

Rengiant skolos projekcijas, svarbu atsižvelgti į automatinę jos dinamiką. Jei numatoma realioji palūkanų norma yra didesnė už realiojo BVP augimą, automatinė skolos dinamika yra teigiama ir didina skolą. Ir atvirkščiai, jei ekonomika auga sparčiau nei numatoma realioji palūkanų norma, ši dinamika yra neigiama ir mažina skolą.

Siekdama įvertinti šių veiksnių įtaką VS skolos raidai, VK FI parengė 2025–2050 m. alternatyvius scenarijus, kai realiojo BVP augimas 1 proc. p. didesnis ir mažesnis nei pagrindiniame scenarijuje (21 pav.). Taip pat, kai realioji palūkanų norma 1 proc. p. didesnė ir mažesnė nei pagrindiniame scenarijuje. Jei realioji palūkanų norma būtų mažesnė arba realiojo BVP augimas spartesnis nei pagrindiniame scenarijuje, VS skola augtų lėčiau ir 2050 m. siektų kiek daugiau nei 60 proc. BVP (67,9 ar 62,1 proc. BVP atitinkamai). Jei realioji palūkanų norma būtų didesnė arba ekonomikos augimas lėtesnis nei pagrindiniame scenarijuje, VS skola ilguoju laikotarpiu artėtų 100 proc. BVP link (94,7 ar 103 proc. BVP 2050 m.). Tai rodo, kad, siekiant išvengti itin spartaus VS skolos augimo ilguoju laikotarpiu, svarbu vykdyti struktūrines reformas, kurios skatintų investicijas, darbo našumą ir švelnintų besikeičiančios demografijos poveikį.

21 pav. Net ir esant palankesnėms, nei pagrindiniame scenarijuje, realiojo BVP ar palūkanų normos prielaidoms, išlieka rizika VS skolai viršyti 60 proc. BVP ribą 2050 m.

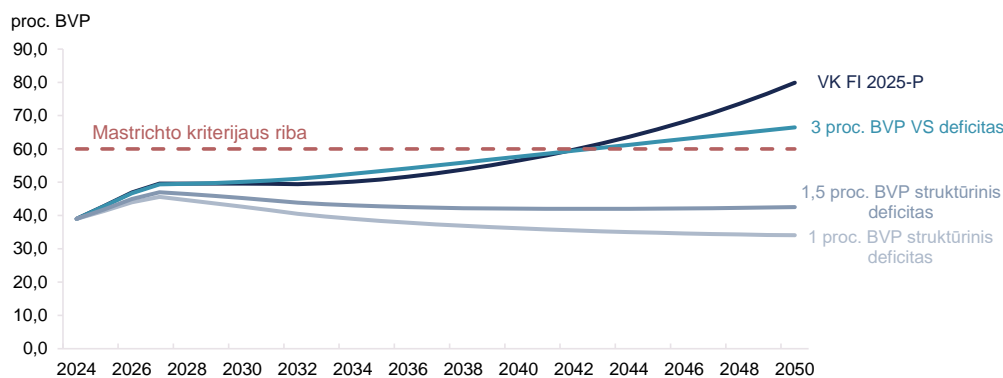


Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Struktūrinio balanso tikslo laikymasis padėtų išvengti augančio skolos lygio, tačiau nedidinant VS pajamų ir BVP santykio, išaugs rizika, kad ateityje mažės teikiamų viešųjų paslaugų kiekis ar kokybė, prastės socialinis tvarumas. VK FI VS skolos pagrindinio

scenarijaus projekcijos sudarytos laikantis prielaidos, kad su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos bus finansuojamos, todėl neatsižvelgta į išlaidų apribojimus, kylančius iš fiskalinės drausmės taisyklių. VK FI įvertino scenarijų, pagal kurį 2025–2050 m. VS balansas atitiktų –3 proc. BVP Maastrichto kriterijų. Tokiu atveju, VS skola projektuojamu laikotarpiu lėtai didėtų ir viršytų 60 proc. BVP ribą. Be to, VK FI parengė du VS skolos projekcijų scenarijus su prielaida, kad 2025–2050 m. vidutinio laikotarpio tikslas (VLT) bus išlaikyti struktūrinį VS balansą esant –1 proc. BVP²¹ ir –1,5 proc. BVP²² lygiams (22 pav.). Jei minėtu laikotarpiu struktūrinis balansas siektų –1 proc. BVP, VS skola lėtai mažėtų iki 34,1 proc. BVP 2050 metais. Struktūriniam balansui sudarant –1,5 proc. BVP, ilguoju laikotarpiu skola išliktų stabili ir siektų apie 40 proc. BVP. Tai gerokai mažesnės reikšmės nei pagrindinio scenarijaus reikšmė – 79,9 proc. BVP. Pažymėtina, kad, išlaikant tokius struktūrinius balansus ir nepadidinus pajamų ir BVP santykio, dalis būsimų įsipareigojimų, susijusių su visuomenės senėjimu, nebūtų finansuota, todėl yra rizika, kad ateityje mažės teikiamų viešųjų paslaugų kiekis ar kokybė, prastės socialinis tvarumas.

22 pav. Ilguoju laikotarpiu išlaikant 1 ar 1,5 proc. BVP struktūrinį deficitą, VS skola, tikėtina, neaugtų. Tačiau nedidinant VS pajamų ir BVP santykio, išaugs rizika, kad mažės teikiamų viešųjų paslaugų kiekis ar kokybė, prastės socialinis tvarumas



Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Nenumačius papildomų pajamų šaltinių gynybos finansavimo didinimui, VS skola 2030 m. gali pasiekti 60 proc. BVP ribą. Šioje ataskaitoje remiamasi prielaida, kad gynybos finansavimui iki 2050 m. kasmet bus skiriama ne mažiau nei 3 proc. BVP. Vis dėlto svarbu pažymėti, kad viešojoje erdvėje, įskaitant Krašto apsaugos ministerijos strateginius dokumentus²³ pabrėžiama, jog toks gynybai skiriamas dydis laikytinas minimaliu. Valstybės gynyboje taryba sutarė 2026–2030 m. laikotarpiu didinti Lietuvos gynybos finansavimą 12 mlrd. Eur, t. y. iki 5–6 proc. BVP kasmet²⁴. Jei šiam tikslui būtų naudojamas tik papildomas skolinimasis, VS deficitas 2026–2030 m. laikotarpiu būtų vidutiniškai 2,5 proc. BVP didesnis nei pagrindiniame šios ataskaitos scenarijuje. Dėl to jau 2030 m. valstybės skola galėtų siekti 60 proc. BVP (65 mlrd. Eur). Skolos aptarnavimo išlaidos tuo metu sudarytų 1,6 proc. BVP arba 1,7 mlrd. Eur. VK FI vertinimu, siekiant viešųjų finansų tvarumo ir pakankamo viešųjų paslaugų finansavimo, būtina užtikrinti tvarius ilgalaikius pajamų šaltinius.

²¹ Šiuo metu Seimo patvirtintas VLT.

²² Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2024/1263 8 str. įtvirtinta atsparumo deficitui apsaugos priemonė, kelianti reikalavimą, kad orientacinė trajektorija užtikrintų, kad prireikus fiskalinis koregavimas būtų tęsiamas tol, kol atitinkama valstybė narė pasieks deficito lygį, kuris struktūriniu požiūriu užtikrintų 1,5 proc. BVP bendrą atsparumo maržą, palyginti su 3 proc. BVP deficito pamatine verte.

²³ Prieiga per internetą: <https://kam.lt/wp-content/uploads/2024/11/KAM-2024-11-06-Nr.-12-01-2170.pdf>.

²⁴ Prieiga per internetą: <https://lrp.lt/lt/ziniasklaidos-centras/naujienos/prezidentas-2026-2030-m.-gynybai-kasmet-skirsime-nuo-5-iki-6-proc.-bvp/44234>.

7. VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSŲ ILGALAIKIO TVARUMO RODIKLIŲ VERTINIMAS

Europos Komisija ilgalaikį²⁵ VS finansų tvarumą vertina kartu naudodama S1 ir S2 rodiklius (toliau – rizikos rodikliai). VK FI įvertino šiuos rodiklius savo projekcijų pagrindu pagal visus tris demografijos scenarijus. Skaičiavimo procesas remiasi Skolos tvarumo stebėsenos ataskaitos²⁶ metodologija, pritaikyta VK FI ilgalaikėms projekcijoms. Rizikos rodiklių apibrėžtis, interpretacija ir jų įverčiai pagal visus tris demografijos scenarijus pateikiami 9 priede.

VK FI įvertintas S1 rodiklis rodo vidutinę riziką fiskaliniam tvarumui. Pagal pagrindinį VK FI scenarijų, rizikos rodiklio S1 įvertis siekia 2,1 proc. p. BVP (3 lentelė). Tai reiškia, kad nuo 2028 m. reikalingas minėto masto SPB postūmis (t. y. SPB 2028–2050 m. turi būti 2,1 proc. p. BVP didesni nei projektuojama), kad valdžios sektoriaus skola 2050 m. neviršytų 60 proc. BVP, padengiant su visuomenės senėjimu susijusias išlaidas. Rodiklio dydį didžiąja dalimi lemia pradinė biudžeto padėtis.

3 lentelė. Ilgojo laikotarpio VS finansų tvarumo rizikos rodikliai pagal pagrindinį VK FI scenarijų, proc. p. BVP

	S1	S2
Rodiklis, iš jo:	2,1	3,0
pradinė biudžeto padėtis	1,5	0,9
skolos tikslinė reikšmė	-0,2	-
su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos, iš jų:	0,8	1,9
senatvės pensijų	0,8	1,5
sveikatos apsaugos	0,4	0,9
ilgalaikės sveikatos priežiūros	0,1	0,4
švietimo	-0,3	-0,5
išmokų vaikams	-0,2	-0,4
motinystės–tėvystės išmokų	-0,1	-0,1
su visuomenės senėjimu susijusios pajamos	0,0	0,2

S1 ir S2 rodiklių rodomos tvarumo rizikos intervalai: iki 2 – maža, nuo 2 iki 6 – vidutinė, nuo 6 – didelė.

Susumuoti skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo.

Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

VK FI įvertintas S2 rodiklis taip pat rodo vidutinę riziką fiskaliniam tvarumui. Pagal pagrindinį VK FI scenarijų, rizikos rodiklio S2 įvertis sudaro 3,0 proc. p. BVP (3 lentelė). Tai reiškia, kad nuo 2028 m. reikalingas prieš tai įvardyto masto SPB postūmis, kad ir po 2050 m. būtų užtikrintas

²⁵ Nuo Skolos tvarumo 2022 m. stebėsenos ataskaitos buvo pakeista S1 rodiklio apibrėžtis ir metodologija. Vietoje vidutinio laikotarpio VS finansų tvarumo rodiklio jis tapo ilgojo laikotarpio VS finansų tvarumo rodikliu. Taip pat S1 fiskalinė korekcija per 5 m. pakeista į korekciją nuo pirmųjų ilgojo laikotarpio metų: suvienodinti į vertinimą įtraukiamų duomenų laikotarpis ir rizikos priskyrimo intervalai su S2 rodikliu. Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2022_en.

²⁶ Europos Komisija, Skolos tvarumo 2023 m. stebėsenos ataskaita. Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/e3a23fba-1402-4cc9-b571-7473b5e7842a_en?filename=ip271_en.pdf.

stabilus²⁷ skolos ir BVP santykis, padengiant su visuomenės senėjimu susijusias išlaidas. Taip būsimų struktūrinių pirminių balansų vertė padengia ir ateities skolos aptarnavimo išlaidas, užtikrinant, kad ateities palūkanų mokėjimai nenulems savaime augančios skolos. Didžiausią įtaką apskaičiuotam rodikliui turi senatvės pensijų išlaidos.

Bendra valdžios sektoriaus finansų ilgalaikio tvarumo rizika vertinama kaip vidutinė.

Atsižvelgiant į gautus S1 ir S2 rodiklių²⁸ rezultatus ir jų indikuojamą rizikos laipsnių sudėtį, VK FI vertinimu, rizika ilgalaikiam Lietuvos fiskaliniam tvarumui yra vidutinė (išvada nesikeičia ir kitų demografijos scenarijų atveju). Tai dera su Europos Komisijos Skolos tvarumo 2023 m. stebėsenos ataskaitos vertinimu²⁹. Tiesa, EK pažymi, kad palyginti su 2022 m. ataskaitoje pateiktais ES valstybių narių finansų tvarumo vertinimo duomenimis, Lietuva yra vienintelė ES valstybė narė, sulaukusi prastesnio ilgalaikio tvarumo rizikos vertinimo. Ilgą laiką buvusią žemą Lietuvos riziką pakeitė vidutinė. Svarbu pabrėžti, kad rizikos rodiklio įverčiai yra jautrūs prognozuojamam SPB trumpuoju laikotarpiu, todėl parodo, koks būtų rizikos lygis, jeigu būtų įgyvendinti projektuojami SPB tikslai. Pažymėtina, kad prisiimant ilgalaikius įsipareigojimus, bet tuo pačiu nedidinant VS pajamų, valdžios sektoriaus finansų tvarumo rodiklių įverčiai gali toliau blogėti.

²⁷ S2 rodiklio nurodomas koregavimas gali lemti, kad skola stabilizuotųsi ties labai aukštu lygiu. Todėl, remiantis vien tik S2 rodikliu, kai kurios šalys ilgalaikėje perspektyvoje gali būti laikomos tvariomis, nors jų skolos rodikliai stabilizuotųsi aukštame lygyje. Siekiant atsižvelgti į šį trūkumą, S1 rodiklis naudojamas kaip S2 rodiklio papildymas ilgalaikio fiskalinio tvarumo rizikos vertinimui.

²⁸ S1 ir S2 turėtų būti laikomas atskaitos tašku iliustruoti spaudimą viešiesiems finansams, o ne politikos rekomendacija ar priemonė, skirta įvertinti faktinį koregavimą, reikalingą konkrečiais metais.

²⁹ Atkreiptinas dėmesys, kad EK ilgojo laikotarpio projekcijų pabaiga – 2070 m.

8. RIZIKOS VIEŠŪJŲ FINANSŲ TVARUMUI

Ilgalaikės prognozės dėl savo trukmės susiduria su dideliu neapibrėžtumu. Vis dėlto, demografiniai procesai yra lėtai kintantys ir jų tolesnę raidą didele dalimi lemia prieš dešimtmečius priimti sprendimai ir susidariusios gyventojų struktūros. Dėl šios priežasties Lietuvoje visuomenės senėjimo proceso tąsa yra labai tikėtina. Tai suteikia tvirtą pagrindą ilgalaikėms projekcijoms, tačiau vertinant ateities fiskalinių rodiklių perspektyvas svarbu atkreipti dėmesį ir į kitas rizikas. Makroekonominiai šokai, klimato kaita, geopolitinė fragmentacija, technologinė pažanga ir kitos rizikos gali daryti didelę įtaką tiek ekonominei raidai, tiek fiskaliniam tvarumui.

Fiskalinių rizikų identifikavimas padeda Vyriausybei ir visuomenei geriau suprasti galimus finansinius iššūkius, įvertinti jų poveikį biudžetui ir ekonomikai, užtikrinti atsakingą viešųjų finansų valdymą. 2019 m. TVF atliko Lietuvos fiskalinio skaidrumo vertinimą³⁰ ir nustatė, kad pagal daugumą taikytų kriterijų Lietuva vykdo gerą arba pažengusią praktiką. Tačiau kaip tobulintina sritis buvo įvardytas fiskalinių rizikų valdymas. Atsižvelgdama į TVF rekomendacijas Finansų ministerija, bendradarbiaudama su kitomis institucijomis, 2020 m. parengė išsamią fiskalinių rizikų apžvalgą³¹. FM ataskaitoje pateikė ne tik statistinę informaciją, vidutinio laikotarpio projekcijas, bet ir įvertino fiskalinių rizikų poveikį ir tikimybes. Buvo nustatyta, kad 2019 m., jeigu visos rizikos pasitvirtintų vienu metu, poveikis valdžios sektoriaus finansams galėtų siekti apie 5,6 mlrd. Eur arba 11,5 proc. BVP. VK FI nuomone, tokio tipo fiskalinių rizikų vertinimas Lietuvoje turi būti atliekamas reguliariai, nes pasikeitus aplinkybėms, keičiasi rizikų išsipildymo tikimybės ir jų galimas poveikis. Jis prisidėtų prie vidutinio laikotarpio fiskalinių rizikų valdymo ir būtų naudingas vertinant ilgojo laikotarpio viešųjų finansų tvarumą.

Išsipildžiusios fiskalinės rizikos, susijusios su neapibrėžtais įsipareigojimais, gali turėti reikšmingą poveikį valdžios sektoriaus finansams. Remiantis TVF, neapibrėžtieji įsipareigojimai (angl. *contingent liabilities*) yra įsipareigojimai, kurie neatsiranda, jei ateityje neįvyksta tam tikri įvykiai. TVF atlikta fiskalinių rizikų šaltinių analizė (Bova ir kt., 2016) parodė, kad nors makroekonomikos šokai, lemiantys neapibrėžtuosius įsipareigojimus, pasireiškia vidutiniškai kartą per 12 metų, tačiau jų fiskaliniai kaštai yra dideli ir vidutiniškai siekia 9 proc. BVP. Jeigu realizuotųsi rizikos finansiniame sektoriuje, tai galėtų kainuoti 10 proc. BVP. Kitų rizikų šaltinių, tokių kaip valstybių valdomos įmonės ar viešojo ir privataus sektorių partnerystė, nustatyta vidutiniškai mažesnė įtaka VS finansams.

Nepalanki geopolitinė aplinka kelia papildomas rizikas viešųjų finansų tvarumui. Mažai ir atvirai Lietuvos ekonomikai iššūkių kelia ir pasaulio ekonominė fragmentacija. Prekybos karai, keliami tarifai gali neigiamai paveikti pasaulinę prekybą, kartu prastindami Lietuvos ekonomikos perspektyvas. Įtempta saugumo padėtis verčia šalis, tarp jų ir Lietuvą, didinti gynybai skirtą finansavimą. Besikeičianti pasaulio tvarka gali turėti didelę įtaką šalių gynybos politikai, tarptautinei prekybai, ekonominei sąrangai.

Technologiniai pokyčiai ateityje gali reikšmingai keisti ekonomikas. Ilguoju laikotarpiu išlieka proveržio technologijų, sveikatos priežiūroje tikimybė. Proveržis sveikatos srityje

³⁰ TVF „Republic of Lithuania: Fiscal Transparency Evaluation“, 2019 m. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/05/03/Republic-of-Lithuania-Fiscal-Transparency-Evaluation-46865>.

³¹ Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Fiskaliniu_riziku_apzvalga_2020.pdf. Apžvalgoje įvertintos dėl pajamų ir išlaidų priemonių kylančios rizikos, neapibrėžtieji įsipareigojimai, kitų rizikų šaltiniai įskaitant klimato kaitą, pateikta finansų sektoriaus ir makroekonominė situacija.

prisdėtų prie efektyvesnio gydymo, kuris reikalautų mažiau viešųjų išteklių. Taip pat skatintų ilgesnį ir produktyvesnį gyvenimą, o tai sudarytų sąlygas gyventojams ilgiau išlikti darbo rinkoje. Technologiniai pokyčiai, pvz., dirbtinis intelektas, didintų produktyvumą. Vis dėlto, tai kartu kelia ir neigiamas rizikas. Automatizacija gali paveikti darbo rinką, didindama struktūrinį nedarbą, kuriam atliepti reikės investicijų į švietimą. Taip pat stiprėja kibernetinės grėsmės, kurios gali paveikti ekonominį stabilumą per kritinę infrastruktūrą, finansų institucijas. Nors technologinė pažanga skatina produktyvumą ir ekonomikos augimą, kaip pažymima Lietuva 2050³² strategijoje, reikia valdyti su technologine kaita susijusias rizikas, ypač gyventojų psichikos ir fizinei sveikatai, socialiniams santykiams ir visuomenės atskirčiai.

Rizikuojama susilpninti šalies konkurencingumą nediegiant inovacijų, nedidinant investicijų į mokslinius tyrimus ir eksperimentinę plėtrą. Pasaulio banko vertinimu³³, Lietuva priskiriama prie aukštesnių pajamų šalių grupės. Taigi, daugiausia dėmesio turi būti skiriama inovacijoms, kurios gali reikšmingai padidinti produktyvumo lygį šalyje. Remiantis M. Draghi ataskaita apie ES konkurencingumą³⁴, mokslinių tyrimų ir inovacijų svarba produktyvumo augimui ateityje didės dėl pastaraisiais dešimtmečiais spartėjančių pasaulinių inovacijų augimo tempo. Ataskaitoje pažymima, kad silpstantį ES konkurencingumą iš dalies paaiškina mažesnės ES investicijos į mokslinius tyrimus ir eksperimentinę plėtrą. Lietuva patenka į ES šalių grupę, kurių investicijos į šią sritį nesiekia 1 proc. BVP.

Ilguoju laikotarpiu rizikas fiskaliniam tvarumui gali kelti ir klimato kaita. Klimato kaitos stabdymo ir prisitaikymo prie jos priemonės gali daryti didelį poveikį fiskaliniam tvarumui. TVF (Cevik, 2024) vertinimu, Lietuvai prisitaikymas prie klimato kaitos galėtų kainuoti iki 2,2 proc. BVP kasmet. Dažnėjant ekstremaliems klimato reiškiniams (pvz., audroms, sausroms ar liūtimis) ir didėjant fizinės infrastruktūros pažeidimams, atsiranda būtinybė investuoti į atsparią infrastruktūrą, taip pat gali kilti poreikis kompensuoti nuostolius. Klimato kaita gali paveikti ekonomikos augimo perspektyvas. Ekstremalių klimato reiškinų dažnumo ir stiprumo padidėjimas gali paveikti žemės ūkį, privatų ir viešąjį turtą, draudimo paslaugų rinką. Kita vertus, investicijos į žaliąją energetiką ir inovacijas gali skatinti produktyvumo augimą ir užimtumą. Klimato kaita taip pat gali padidinti priverstinę migraciją iš labiau jos paveiktų šalių. Jungtinės Karalystės biudžetinės atsakomybės biuro (angl. *Office for Budget Responsibility*) tyrimas (2021) parodė, kad vėlesnis perėjimas prie klimatui neutralios ekonomikos gali būti brangesnis. Klimato kaitos modeliavimas ypač sudėtingas, iš dalies ir dėl netiesinių veiksnių, tokių kaip lūžio taškai³⁵ (angl. *tipping points*) – kritinė riba, kurią peržengus prasideda dideli, spartėjantys ir dažnai negrįžtami klimato sistemos pokyčiai. Nepaisant problemos kompleksiskumo ir iš to kylančio neapibrėžtumo, tarptautinės institucijos kuria modelius³⁶, kurie įvertintų galimos klimato kaitos padarinius šalių viešiesiems finansams. Ateityje būtų tikslinga įtraukti ir klimato kaitos veiksnių vertinant ilgojo laikotarpio fiskalinį tvarumą.

Biudžeto stebėsenos departamento vadovė

Jurga Rukšėnaitė

³² Prieiga per internetą: <https://lrv.lt/lt/lietuva-2050/>.

³³ Prieiga per internetą: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2024>.

³⁴ The future of European competitiveness, M. Draghi, 2024-09-09. Prieiga per internetą: https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en.

³⁵ Pvz.: amžinojo įšalo tirpimas, dėl kurio išsiskiria metanas, tirpstantys ledynai, mažinantys Žemės albedą, Atlanto meridianinės cirkuliacijos, kuri šildo Europos žemyną, griūtis ir pan.

³⁶ TVF kiekybinė klimato rizikos vertinimo fiskalinė priemonė (Q-CRAFT). Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/en/Topics/fiscal-policies/Fiscal-Risks/Fiscal-Risks-Toolkit/Fiscal-Risks-Toolkit-Q-Craft>.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

EBPO, „Education at a Glance“, 2024 m. Prieiga per internetą: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/09/education-at-a-glance-2024_5ea68448/c00cad36-en.pdf.

EBPO, „Future Demographic Trends and Long-term Care Costs“, 2011 m. Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/help-wanted_9789264097759-en#page1.

EBPO, „Long Term Fiscal Sustainability Analysis: Benchmarks for Independent Fiscal Institutions“, by Trevor Shaw. (2017 m. gruodžio 20 d.). Prieiga per internetą: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-journal-on-budgeting/volume-17/issue-1_budget-v17-1-en.html.

Europos Komisija, „2024 Ageing Report“, (2024 m. balandžio 18 d.). Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/971dd209-41c2-425d-94f8-e3c3c3459af9_en?filename=ip279_en.pdf.

Europos Komisija, „Debt Sustainability Monitor 2023“, (2024 m. kovo 22 d.). Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en.

Europos Komisija, „Debt Sustainability Monitor 2022“, (2023 m. balandžio 14 d.). Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2022_en.

Europos Komisija, „Long-term care report, Country profiles“ Vol.2, 2021 m. Prieiga per internetą: <https://op.europa.eu/publication-detail/-/publication/b39728e3-cd83-11eb-ac72-01aa75ed71a1>.

Jungtinės Karalystės biudžetinės atsakomybės biuras, „Fiskalinių rizikų ataskaita“, 2021 m. liepos mėn. Prieiga per internetą: <https://obr.uk/frs/fiscal-risks-report-july-2021/>.

Lietuvos Respublikos finansų ministerija, „Fiskalinių rizikų apžvalga“, 2020 m. Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Fiskaliniu_riziku_apzvalga_2020.pdf.

Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2024 m. rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijus (2024 m. rugsėjo 11 d.). Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ekonomines-raidos-scenarijus/ekonomines-raidos-scenarijaus-archyvas/scenarijus-2024-rugsejis/>.

M. Draghi, „The future of European competitiveness“ (2024 m. rugsėjo 9 d.). Prieiga per internetą: https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en.

Pasaulio bankas, „The Middle-Income Trap“, 2024 m. Prieiga per internetą: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2024>.

Tarybos rekomendacija dėl Lietuvos ekonominės, socialinės, užimtumo, struktūrinės ir biudžeto politikos, (2024 m. birželio 19 d.). Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0615>.

TVF aiškinamosios pastabos, „Staff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries“ (2013 m. gegužės 9 d.). Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf>.

TVF darbo dokumentas Nr. 2016/014, „The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset“ by Elva Bova, Marta Ruiz-Arranz, Frederik Toscani, and H. Elif Ture (2016 m. vasario mėn.) Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1614.pdf>.

TVF darbo dokumentas Nr. 2024/201, „Navigating Minefields and Headwinds: National Security, Demographic Shifts, Climate Change and Fiscal Policy in Lithuania“ by S. Cevik, (2024 m. rugsėjo 20 d.). Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2024/09/20/Navigating-Minefields-and-Headwinds-National-Security-Demographic-Shifts-Climate-Change-and-554995>.

TVF, „Republic of Lithuania: Fiscal Transparency Evaluation“, (2019 m gegužės 3 d.). Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/05/03/Republic-of-Lithuania-Fiscal-Transparency-Evaluation-46865>.

Valstybės ateities vizija „Lietuva 2050“. Prieiga per internetą: <https://lrv.lt/lt/lietuva-2050/>.

Vyriausybės strateginės analizės centras (STRATA), „Lietuvos žmogiškojo kapitalo būklė“, 2024 m. Prieiga per internetą: https://strata.gov.lt/wp-content/uploads/2024/07/2024_Lietuvos_zmogiskojo_kapitalo_bukle_FINAL.pdf.

VK FI išvada dėl struktūrinio postūmio užduoties (2024 m. lapkričio 7 d.). Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/24279/isvada-del-strukturinio-postumio-uzduoties>.

VK FI ekonominės raidos scenarijaus vertinimo ir tvirtinimo aprašas (2023 m. rugsėjo 19 d.). Prieiga per internetą: https://www.valstybeskontrole.lt/TVS/Content/Biudzeto_stebesena/ERS_vertinimo_ir_tvirtinimo_aprasas.pdf.

PRIEDAI

Ataskaitos
„Valdžios sektoriaus finansų tvarumo
2025–2050 m. vertinimas“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

BGVN	Bendrasis gamybos veiksnių našumas
BP2025	2024 m. spalio 16 d. Vyriausybės Seimui pateiktas Lietuvos Respublikos 2025–2027 m. biudžeto patvirtinimo įstatymo projektas.
BVP	Bendrasis vidaus produktas
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
EK	Europos Komisija
ERS	Ekonominės raidos scenarijus
ES	Europos Sąjunga
EUROPOP2023	Eurostato sudarytos ilgalaikės Europos gyventojų skaičiaus ir gyventojų amžiaus struktūros projekcijos.
FM	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
IK	Indeksavimo koeficientai
PGP	Perkamosios galios paritetas
Automatinė skolos dinamika	Skolos kaitos veiksniai – realių palūkanų normų ir realaus BVP augimo skirtumai, mažinantys arba didinantys skolas ir BVP santykį.
S1, S2	Ilgąjį laikotarpį valdžios sektoriaus finansų tvarumo rodikliai
Senėjimo ataskaita	Europos Komisijos Senėjimo 2024 m. ataskaita
Senėjimo kaštai	Išlaidų ir pajamų pokyčiai, kuriems įtaką daro demografija
SPB	Struktūrinis valdžios sektoriaus pirminis balansas
STP2024	Eurostato 2024 m. rugsėjo mėn. paskelbtos atnaujintos ES valstybių narių trumpojo laikotarpio demografinės projekcijos 2023–2050 m.
SVKI	Suderintas vartotojų kainų indeksas
TVF	Tarptautinis valiutos fondas
VDA	Valstybės duomenų agentūra
VDU	Vidutinis darbo užmokestis
Visuomenės senėjimas	Demografinis procesas, kai didėja vyresnio amžiaus žmonių dalis bendroje populiacijoje, o jaunų žmonių skaičius mažėja.
VK FI	Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas
VK FI 2025-P	Valdžios sektoriaus finansų tvarumo 2025–2050 m. vertinimo pagrindinis scenarijus
VK FI 2025-D	Valdžios sektoriaus finansų tvarumo 2025–2050 m. vertinimo didesnės grynosios migracijos scenarijus
VK FI 2025-M	Valdžios sektoriaus finansų tvarumo 2025–2050 m. vertinimo mažesnės grynosios migracijos scenarijus
VLT	Vidutinio laikotarpio tikslas
VS	Valdžios sektorius
VSDF	Valstybinio socialinio draudimo fondas

Ataskaitos
„Valdžios sektoriaus finansų tvarumo
2025–2050 m. vertinimas“
2 priedas

Naudoti duomenys ir šaltiniai

Rodiklis	Duomenų šaltinis	Galutinė duomenų įtraukimo data	
Demografija	VDA, Eurostatas	2024-11-20	
Makroekonominė raida	VDA	Faktiniai duomenys, paskelbti iki nacionalinių sąskaitų revizijos 2024-10-01	
Valdžios sektoriaus pajamos	VDA	2024-12-01	
Valdžios sektoriaus skola	VDA	2024-12-01	
Valdžios sektoriaus išlaidos	VDA	2024-12-01	
Su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos:	senatvės pensijų	VSDF	2024-11-22
	būtiniosios sveikatos priežiūros	VDA	2024-12-30
	ilgalaikės sveikatos priežiūros	VDA	2024-12-30
	švietimo	VDA	2024-12-18
	išmokų vaikams	VDA	2024-11-22
	motinystės–tėvystės išmokų	VSDF	2024-11-25
Išlaidos gynybai	VDA	2024-12-18	
Išlaidos palūkanoms mokėti	VDA	2024-12-01	

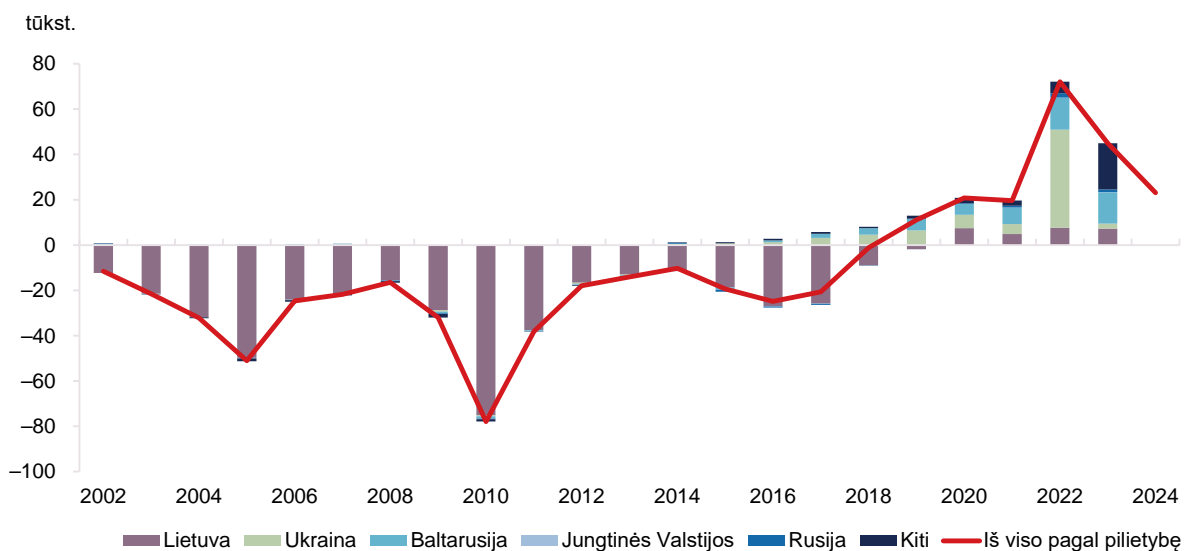
Visų rodiklių paskutiniai turimi faktiniai metai yra 2023 m., išskyrus demografiją 2024 m.

Šaltinis – Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas

Grynoji migracija

Lietuvos gyventojų skaičių ilgai mažino neigiamos grynosios migracijos įtaka. Emigracija ypač išaugo 2010 m., po didžiosios finansų krizės. Ši tendencija tęsėsi ilgai, tačiau 2019 m. grynoji migracija tapo teigiama, o nuo 2020 m. į šalį grįžta daugiau Lietuvos piliečių, nei iš jos išvažiuoja. Taip pat Lietuvos gyventojų skaičių papildė Ukrainos ir Baltarusijos piliečiai.

Grynoji migracija pagal pilietybę



Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra

Ataskaitos
„Valdžios sektoriaus finansų tvarumo
2025–2050 m. vertinimas“
4 priedas

Makroekonominės ir demografinės projekcijos pagal pagrindinį ir alternatyvius grynosios migracijos scenarijus

Rodiklis, proc. (jei nenurodyta kitaip)	2023	Vidutinės trukmės projekcijos				Ilgalaikės projekcijos				
		2024	2025	2026	2027	2030	2035	2040	2045	2050
Pagrindinis scenarijus, VK FI 2025-P										
Realusis BVP, pokytis	-0,3	2,3	2,9	2,9	2,9	3,5	2,3	1,8	1,6	1,4
Potencialus BVP, pokytis, iš jo:	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3	3,0	2,3	1,8	1,6	1,4
Užimtumo dalis, proc. p.	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,0	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
Bendrojo gamybos veiksnių našumo dalis, proc. p.	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,5	1,3	1,2	1,2	1,1
Kapitalo dalis, proc. p.	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,2	0,9	0,7	0,5
Vidutinė metinė SVKI infliacija	8,7	1,0	2,5	2,7	2,6	2,3	2,0	2,0	2,0	2,0
BVP defliatorius, pokytis	7,1	3,2	2,5	2,7	2,6	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
Aktyvumo lygis (15–74)	71,8	73,0	72,7	72,1	71,4	70,8	71,3	72,1	72,9	73,7
Nedarbo lygis (15–74)	6,8	7,3	7,1	6,7	6,4	6,8	7,2	7,1	7,0	6,9
Vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis, pokytis	12,6	10,1	7,6	6,5	5,5	6,1	4,7	4,3	4,0	3,8
Vidutinė nominalioji palūkanų norma*	1,7	2,0	2,5	2,9	3,2	2,9	3,1	3,4	3,6	3,9
Gyventojai (tūkst.), iš jų – amžiaus grupės dalis proc.:	2857	2886	2894	2886	2874	2828	2757	2706	2657	2612
0–14 m.	14,9	14,5	14,1	13,7	13,4	12,5	10,9	10,2	9,8	9,8
15–64 m.	65,0	65,1	65,2	65,0	64,8	64,3	63,9	62,8	61,8	60,0
65 m. ir vyresni	20,0	20,3	20,7	21,3	21,8	23,2	25,2	27,0	28,4	30,2
Grynoji migracija (tūkst.)	45,0	25,9	8,9	5,7	2,0	4,1	9,5	10,5	12,0	13,8
Didesnės grynosios migracijos scenarijus, VK FI 2025-D										
Realusis BVP, pokytis	-0,3	2,3	2,9	2,9	2,9	3,7	2,5	2,1	1,8	1,6
Potencialus BVP, pokytis iš jo:	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3	3,2	2,5	2,1	1,8	1,6
Užimtumo dalis, proc. p.	0,6	0,6	0,5	0,4	0,3	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Bendrojo gamybos veiksnių našumo dalis, proc. p.	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,5	1,3	1,2	1,2	1,1
Kapitalo dalis, proc. p.	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,3	1,0	0,7	0,6
Aktyvumo lygis (15–74)	71,8	72,9	72,6	71,9	71,2	70,6	71,2	72,0	72,8	73,7
Gyventojai (tūkst.), iš jų – amžiaus grupės dalis proc.:	2857	2886	2894	2893	2888	2864	2829	2812	2795	2779
0–14 m.	14,9	14,5	14,1	13,7	13,4	12,4	10,8	10,2	9,8	9,8
15–64 m.	65,0	65,1	65,2	65,1	64,9	64,6	64,5	63,7	62,8	61,2
65 m. ir vyresni	20,0	20,3	20,7	21,2	21,7	23,0	24,7	26,2	27,4	29,0
Grynoji migracija (tūkst.)	45,0	25,9	16,1	12,9	9,2	11,1	16,2	16,7	17,9	19,3
Mažesnės grynosios migracijos scenarijus, VK FI 2025-M										
Realusis BVP, pokytis	-0,3	2,3	2,9	2,9	2,9	3,1	1,9	1,3	1,0	0,8
Potencialus BVP, pokytis, iš jo:	3,1	3,2	3,2	3,2	3,1	2,7	1,9	1,3	1,0	0,8
Užimtumo dalis, proc. p.	0,5	0,5	0,4	0,2	0,1	-0,3	-0,6	-0,7	-0,7	-0,7

Rodiklis, proc. (jei nenurodyta kitaip)	2023	Vidutinės trukmės projekcijos				Ilgalaikės projekcijos				
		2024	2025	2026	2027	2030	2035	2040	2045	2050
Bendrojo gamybos veiksmų našumo dalis, proc. p.	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,5	1,3	1,2	1,2	1,1
Kapitalo dalis, proc. p.	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,2	0,8	0,6	0,4
Aktyvumo lygis (15–74)	71,7	73,0	72,9	72,4	71,9	71,2	71,6	72,2	73,0	73,7
Gyventojai (tūkst.), iš jų – amžiaus grupės dalis proc.:	2857	2886	2894	2874	2851	2768	2639	2528	2420	2315
0–14 m.	14,9	14,5	14,1	13,8	13,5	12,6	10,9	10,1	9,6	9,7
15–64 m.	65,0	65,1	65,2	64,9	64,5	63,7	62,9	61,3	59,8	57,5
65 m. ir vyresni	20,0	20,3	20,7	21,3	22,0	23,7	26,2	28,6	30,5	32,8
Grynoji migracija (tūkst.)	45,0	25,9	-2,4	-5,8	-9,7	-7,7	-1,5	-0,5	1,0	2,8

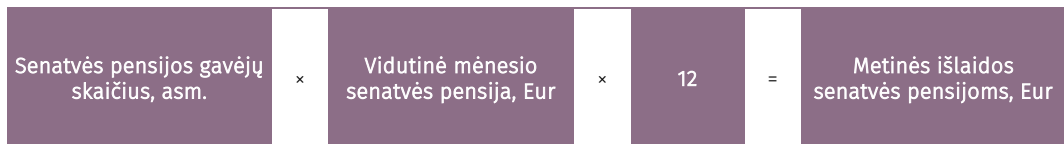
* Vidutinė metinė palūkanų norma, mokama už VS skolos valdymą.

Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, Finansų ministerija, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų skaičiavimo metodikos

1.1. Senatvės pensijos

1 pav. Metinių išlaidų senatvės pensijoms apskaičiavimo schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas

Senatvės pensijos gavėjų skaičius. 2024–2027 m. laikotarpiu atitinka reikšmes, numatytas 2025 m. Valstybinio socialinio draudimo fondo (VSDF) biudžeto projekte. Nuo 2028 m. senatvės pensijos gavėjų skaičius didinamas VK FI projektuojamu 65 m. ir vyresnių gyventojų skaičiaus augimo tempu. Šios pensijos gavėjų skaičius koreguojamas atsižvelgiant į grynąją migraciją, kuri Lietuvoje buvo teigiama nuo 2019 m., ir projektuojamą tolesnę jos raidą. Laikoma, kad senatvės pensijos gavėjais gali būti 65 m. ir vyresni asmenys, kurie Lietuvoje yra įgiję 15 metų minimalųjį stažą.

Vidutinė mėnesio senatvės pensija. Numatoma 2024 m. vidutinė pensija skaidoma į bendrąją ir individualią dalį, remiantis santykiu pagal priskaičiuotą socialinio draudimo pensijų sumą³⁷, kuri nurodyta 2025 m. VSDF biudžete. Vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu abi šios dalys yra indeksuojamos:

- Bendroji pensijos dalis indeksuojama taikant pensijų indeksavimo koeficientus (IK). Atitinkamų metų IK apskaičiuojamas kaip septynerių paeiliui einančių metų darbo užmokesčio fondo augimo metinių tempų aritmetinis vidurkis: trejų metų, buvusių iki apskaičiavimo metų, apskaičiavimo metų ir trejų prognozuojamų metų. 2025–2027 m. IK atitinka koeficientus, patvirtintus 2025 m. VSDF biudžeto įstatyme. Nuo 2028 m. IK apskaičiuoti pagal VK FI parengtas makroekonominės projekcijas.
- Individualioji pensijos dalis indeksuojama taikant minėtą IK ir individualiosios socialinio draudimo pensijos dalies papildomą indeksavimo koeficientą. 2025 m. VSDF biudžeto patvirtinimo įstatyme papildomas indeksavimas numatytas 2025 metams. VK FI laikosi prielaidos, kad tai bus vykdoma ir 2026–2027 m. Papildomas šios dalies indeksavimo koeficientas minėtais metais gali siekti 1,034 (3,4 proc.), kuris apskaičiuotas pagal 4 metų (2022–2025 m.) indeksavimo vidurkį. Individualioji pensijos dalis koreguojama atsižvelgiant į imigravusių asmenų skaičių. Jų individualioji pensijos dalis mažinama proporcingai pagal Lietuvoje įgytą stažą (bendroji pensijos dalis nemažinama).

Išlaidų skaičiavimuose taip pat atsižvelgiama į senatvės pensijų įsipareigojimų pokytį. Šie įsipareigojimai sudaro vos 0,1 proc. nuo išlaidų senatvės pensijoms. Laikomasi prielaidos, kad likusiu projektuojamu laikotarpiu šis santykis išliks pastovus. Taip pat laikomasi prielaidos, kad nuo 2028 m. išmokų skaičiaus ir senatvės pensijos gavėjų skaičiaus santykis išliks pastovus.

³⁷ Asignavimų iš valstybės biudžeto socialinio draudimo pagrindinei (bendrajai) pensijos daliai kompensuoti sumos.

1.2. Būtinoji sveikatos priežiūra

Projektuojant valdžios sektoriaus būtiniosios sveikatos priežiūros išlaidas buvo laikomasi prielaidos, kad jų dinamiką lemia dėl demografinės struktūros atsirandantys pokyčiai. Atsižvelgiant į tai projekcijose laikytasi prielaidos, kad vienietinės būtiniosios sveikatos priežiūros išlaidos pagal lytį ir amžių augs BVP, tenkančio vienam gyventojui, pokyčio tempu (5 priedo 2 pav.). Tokia prielaida pasirinkta atsižvelgus į Senėjimo ataskaitoje taikyto pagrindinio scenarijaus modeliavimą. Su sveikata susijusios išlaidos gali kisti atsižvelgiant į sveiko gyvenimo trukmę ar mirtingumo rodiklius, taip pat į konvergenciją su kitomis šalimis ir technologinį progresą, politinius sprendimus, susijusius su darbo užmokesčio didinimu, tačiau šie aspektai nebuvo modeliuoti. Išlaidų būtiniosios sveikatos priežiūrai pagal gyventojų lytį ir amžių šaltinis – VDA.

2 pav. Išlaidų sveikatos apsaugai projekcijų schema

$$\text{Gyventojų skaičius} \times \text{Vienietinės sąnaudos, Eur (išlaidos sveikatos priežiūrai pagal gyventojų lytį ir amžių)} = \text{Išlaidos sveikatai, Eur}$$

Šaltinis – Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas

1.3. Ilgalaike sveikatos priežiūra

Išlaidų ilgalaikiai sveikatos priežiūrai projekcijos parengtos pagal VK FI modelį, kurio schema yra tapati išlaidų sveikatos apsaugai vertinimo schemai (5 priedo 2 pav.). Vienintelis skirtumas – įvertinimui naudojamas išlaidų ilgalaikiai sveikatos priežiūrai paskirstymas (vienietinės sąnaudos) pagal amžių ir lytį augs BVP, tenkančio vienam dirbančiajam, augimo tempu.

1.4. Švietimas

Išlaidos švietimui projektuojamos pagal Tarptautinį standartizuotą švietimo klasifikatorių ISCED 2011³⁸, kurio paskirtis yra švietimo programų ir jų pogrupių suskirstymas į švietimo programų lygmenis. Projekcijoms naudojami agreguoti lygmenys yra pradinis (ISCED 1), pagrindinis (ISCED 2–4) ugdymas ir aukštasis mokslas (ISCED 5–8). Išlaidos išskirstomos į keturias grupes: kompensaciją darbuotojams, pervedimus, kitas einamąsias išlaidas ir išlaidas kapitalo formavimui. Mokinių ir studentų skaičius projektuojamas pagal amžiaus kohortas ir lytį, remiantis demografijos projekcijomis ir 2022 m. stojimo į viešąsias ugdymo įstaigas lygiu. Pagrindinės prielaidos:

- ✓ mokytojų ir dėstytojų skaičiaus santykis su mokiniais ir studentais išliks pastovus,
- ✓ stojimo į viešąsias ugdymo įstaigas lygis išliks pastovus.

Rengiant švietimo išlaidų projekcijas atsižvelgta į susitarimą dėl Lietuvos švietimo politikos (2021–2030 m.). Šiuo metu yra numatoma 2025 m. darbo užmokestį didinti 8 proc., o 2026–2028 m. 5 proc. daugiau, nei augs šalies vidutinis darbo užmokestis³⁹. Ilguoju laikotarpiu projektuojama, kad vienietinės sąnaudos didės VDU augimo tempu (5 priedo 3 pav.). Išlaidų švietimui pagal ISCED lygmenis šaltinis VDA.

3 pav. Švietimo projekcijų schema

$$\text{Mokinių, studentų ir pedagogų skaičius} \times \text{Vienietinės sąnaudos, Eur (išlaidos švietimui pagal ISCED lygmenis)} = \text{Išlaidos švietimui, Eur}$$

Šaltinis – Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas

³⁸ Tarptautinis standartizuotas švietimo klasifikatorius ISCED 2011. Klasifikuojama: pradinis (ISCED 1), pagrindinis (ISCED 2–4) ugdymas ir aukštasis mokslas (ISCED 5–8). Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.462927>.

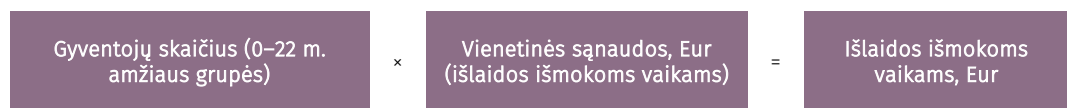
³⁹ 2024-10-21 Lietuvos švietimo ir mokslo šakos kolektyvinės sutarties pakeitimas. Prieiga per internetą: <https://www.svietimoprofsajunga.lt/wp-content/uploads/2024/10/Lietuvos-svietimo-ir-mokslo-sakos-kolektyvines-sutarties-pakeitimas-2024-10-21.pdf>.

1.5. Išmokos vaikams

Remiantis Išmokų vaikams įstatymu⁴⁰, šias išmokas gali gauti asmenys, besimokantys pagal bendrojo ugdymo programą, bet ne ilgiau, iki jiems sukaks 23 metai. Šių išmokų mokėjimas visiems vaikams, nepriklausomai nuo šeimos pajamų, įteisintas 2018 m., įsigaliojus naujos redakcijos įstatymui. Iki tol jas galėjo gauti tik mažas pajamas gaunančių asmenų šeimos. Išmokų vaikams dydis priklauso nuo Vyriausybės sprendimų.

Šeimoms, auginančioms vaikus, skirtos išmokos apima įvairias formas, pavyzdžiui, vienkartinę išmoką vaikui, globos (rūpybos) išmoką ir kt. Projektuojant išlaidas išmokoms vaikams, remtasi didžiausia jų kategorija – išmoka vaikui, mokama nuo 2004 m. liepos 1 d. 2021–2023 m. VDA duomenimis, ši išmoka sudarė didžiausią dalį, kuri siekė 92 proc. nuo visų išmokų šeimoms. Rengiant išlaidų išmokų vaikams projekcijas 2024–2027 metams, remtasi Valstybės biudžeto apskaitos ir mokėjimų sistemos duomenimis. Laikytasi prielaidos, jog šios išlaidos didės BVP to meto kainomis augimo tempu (5 priedo 4 pav.). Vaikų skaičiaus projekcijos remiasi VK FI demografinėmis projekcijomis 0–22 m. amžiaus grupėms. Skaičiavimams atlikti buvo naudotas ir 2020–2024 m. bendrojo ugdymo mokyklų ir profesinio mokymo įstaigų mokinių skaičiaus vidurkis. Išlaidų projekcijos buvo gautos padauginus atitinkamų metų vienam vaikui skiriamos išmokos išlaidas (vienetines sąnaudas) iš bendro vaikų skaičiaus.

4 pav. Išmokų vaikams projekcijų schema

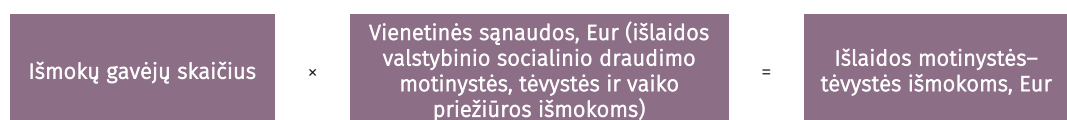


Šaltinis – Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas

1.6. Motinystės–tėvystės išmokos

Bendrų išlaidų motinystės–tėvystės socialiniam draudimui projekcijos buvo atliktos prieš tai atskirai suprojektavus šioms išlaidoms priskiriamas išmokas, t. y., motinystės išmokos, tėvystės išmokos, vaiko priežiūros išmokos iki vaikai sukaks 18 mėn. ir vaiko priežiūros išmokos iki vaikai sukaks 24 mėn. Vidutinio laikotarpio projekcijos atitinka VSDF 2024–2027 m. biudžete pateiktus duomenis. Nuo 2028 m., apskaičiuojant atitinkamų išmokų gavėjų skaičių, buvo remiamasi VK FI demografinėmis projekcijomis 0–2 m. amžiaus grupėms ir VSDF istoriniu gavėjų ir šių amžiaus grupių populiacijos santykiu. Taip pat buvo laikomasi prielaidos, kad išmokos augs projektuojamu vidutinio darbo užmokesčio augimo tempu (5 priedo 5 pav.). Sudauginus atitinkamų išmokų vienetines sąnaudas su atitinkamų išmokų gavėjų skaičiumi per atitinkamą laikotarpį buvo gautos išlaidos, kurias sudėjus gautos bendros išlaidos motinystės–tėvystės socialiniam draudimui tam tikriems metams.

5 pav. Motinystės–tėvystės išmokų projekcijų schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas

⁴⁰ Išmokų vaikams įstatymas. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5981/flGwHjHLqL>.

Ataskaitos
„Valdžios sektoriaus finansų tvarumo
2025–2050 m. vertinimas“
6 priedas

Fiskalinės projekcijos

Rodiklis, proc. BVP	2023	Vidutinės trukmės projekcijos				Ilgalaikės projekcijos				
		2024	2025	2026	2027	2030	2035	2040	2045	2050
Pagrindinis scenarijus, VK FI 2025-P										
Valdžios sektoriaus pajamos	37,6	38,7	39,6	40,0	39,7	39,7	39,7	39,7	39,6	39,5
Valdžios sektoriaus išlaidos	38,3	40,4	42,7	43,1	42,7	42,4	42,5	43,2	44,0	45,3
iš jų, su senėjimu susijusios:	16,9	17,6	18,4	19,0	19,6	19,8	20,1	20,5	20,9	21,5
senatvės pensijų	5,6	5,9	6,4	6,9	7,3	7,6	8,0	8,4	8,6	8,9
būtiniosios sveikatos priežiūros	5,0	5,0	5,0	5,1	5,1	5,2	5,4	5,7	5,9	6,1
ilgalaikės sveikatos priežiūros	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
švietimo	3,7	4,0	4,1	4,2	4,3	4,3	4,1	3,9	3,7	3,8
išmokų vaikams	0,9	0,9	1,1	1,1	1,0	1,0	0,8	0,7	0,7	0,7
motinystės–tėvystės išmokų	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,5
Išlaidos gynybai	2,6	3,2	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Kitos išlaidos	18,2	18,9	20,4	20,0	18,7	18,2	17,9	17,9	17,9	17,9
Išlaidos palūkanoms mokėti	0,6	0,7	0,9	1,2	1,4	1,4	1,5	1,8	2,2	2,9
Valdžios sektoriaus balansas	-0,7	-1,8	-3,0	-3,2	-3,0	-2,7	-2,7	-3,5	-4,4	-5,8
Didesnės grynosios migracijos scenarijus, VK FI 2025-D										
Valdžios sektoriaus pajamos	37,6	38,7	39,6	40,0	39,7	39,7	39,8	39,7	39,7	39,5
Valdžios sektoriaus išlaidos	38,3	40,4	42,7	43,1	42,7	42,3	42,3	43,0	43,8	45,0
iš jų, su senėjimu susijusios:	16,9	17,6	18,4	19,0	19,6	19,8	20,1	20,4	20,8	21,5
senatvės pensijų	5,6	5,9	6,4	6,9	7,3	7,5	8,0	8,3	8,6	8,9
būtiniosios sveikatos priežiūros	5,0	5,0	5,0	5,1	5,1	5,2	5,4	5,6	5,8	6,0
ilgalaikės sveikatos priežiūros	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4	1,6
švietimo	3,7	4,0	4,1	4,2	4,3	4,3	4,0	3,8	3,7	3,8
išmokų vaikams	0,9	0,9	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7
motinystės–tėvystės išmokų	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,5
Išlaidos gynybai	2,6	3,2	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Kitos išlaidos	18,2	18,9	20,4	20,0	18,7	18,2	17,8	17,8	17,8	17,8
Išlaidos palūkanoms mokėti	0,6	0,7	0,9	1,2	1,4	1,4	1,4	1,7	2,1	2,7
Valdžios sektoriaus balansas	-0,7	-1,8	-3,0	-3,2	-3,0	-2,6	-2,6	-3,2	-4,1	-5,5
Mažesnės grynosios migracijos scenarijus, VK FI 2025-M										
Valdžios sektoriaus pajamos	37,6	38,7	39,6	40,0	39,7	39,7	39,7	39,7	39,6	39,5
Valdžios sektoriaus išlaidos	38,3	40,4	42,7	43,1	42,7	42,5	42,7	43,5	44,5	45,6
iš jų, su senėjimu susijusios:	16,9	17,6	18,4	19,0	19,6	19,8	20,2	20,6	21,0	21,3
senatvės pensijų	5,6	5,9	6,4	6,9	7,3	7,6	8,0	8,4	8,6	8,8
būtiniosios sveikatos priežiūros	5,0	5,0	5,0	5,1	5,1	5,2	5,4	5,7	6,0	5,9
ilgalaikės sveikatos priežiūros	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
švietimo	3,7	4,0	4,1	4,2	4,3	4,3	4,1	3,9	3,8	3,8
išmokų vaikams	0,9	0,9	1,1	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6
motinystės–tėvystės išmokų	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Išlaidos gynybai	2,6	3,2	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Kitos išlaidos	18,2	18,9	20,4	20,0	18,7	18,3	18,0	18,0	18,0	18,0
Išlaidos palūkanoms mokėti	0,6	0,7	0,9	1,2	1,4	1,4	1,5	1,9	2,5	3,2
Valdžios sektoriaus balansas	-0,7	-1,8	-3,0	-3,2	-3,0	-2,7	-3,0	-3,8	-4,9	-6,1

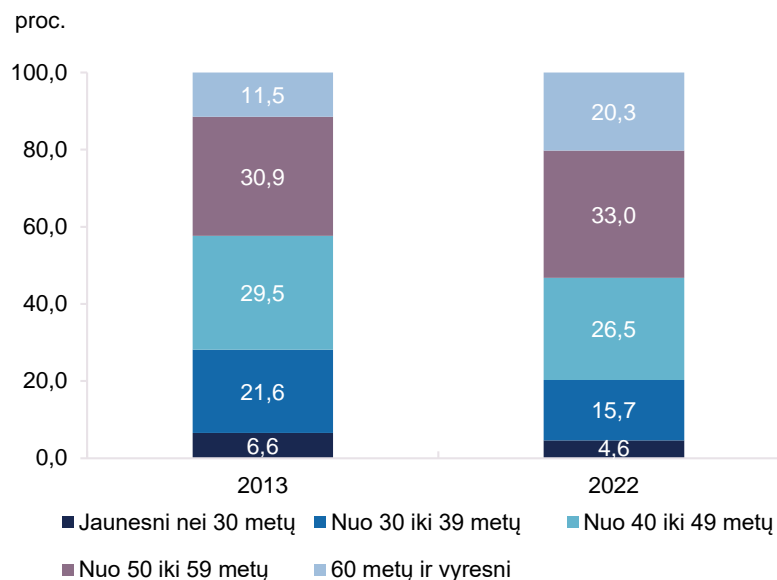
Susumuoti skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo.

Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Švietimo sektoriaus iššūkiai: pedagogų amžiaus struktūra

Švietimo sektoriuje pastebimi reikšmingi darbuotojų amžiaus struktūros pokyčiai, kurie gali kelti iššūkių ateityje. Vyresnių nei 50 metų pedagogų dalis 2013–2022 m. laikotarpiu išaugo 11 proc. p. ir sudarė daugiau nei pusę visų darbuotojų. Jaunimui vangiai renkantis šią profesiją, 2022 m. jaunesnių nei 30 metų mokytojų ir dėstytojų dalis sudarė mažiau nei 5 procentus. STRATA vertinimu (2024) dėl išėjimo į pensiją 2024–2033 m. laikotarpiu reikėtų pakeisti daugiau nei trijų tūkstančių švietimo sektoriaus darbuotojų kasmet. Neužtikrinus tinkamų darbo sąlygų ir konkurencingos darbo užmokesčio sistemos pedagogų trūkumo problema gali tapti opesnė, keldama iššūkius švietimo kokybei. 2022–2023 m. m. pradžioje trūko visų dalykų mokytojų visų pakopų mokymosi įstaigose (EBPO, 2024).

2013–2022 m. laikotarpiu reikšmingai didėjo vyresnio amžiaus Lietuvos švietimo darbuotojų dalis



Susumuoti skaičiai gali nesutapti dėl apvalinimo.

Šaltinis – Eurostatas, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Ataskaitos
„Valdžios sektoriaus finansų tvarumo
2025–2050 m. vertinimas“
8 priedas

Valdžios sektoriaus skolos projekcijos

Nr.	Rodiklio pavadinimas (proc. BVP, jei nenurodyta kitaip)	2023	Vidutinės trukmės projekcijos				Ilgalaikės projekcijos				
			2024	2025	2026	2027	2030	2035	2040	2045	2050
Pagrindinis scenarijus, VK FI 2025–P											
1.	VS skola	38,3	39,0	42,9	46,9	49,6	49,6	50,8	56,5	65,8	79,9
2.	VS skolos pokytis (3+4+7)	0,2	0,8	3,8	4,1	2,6	0,0	0,6	1,4	2,2	3,3
3.	Pirminis VS deficitas	0,5	1,0	2,1	2,0	1,6	1,3	1,2	1,7	2,2	2,9
4.	Automatinė skolos dinamika (5+6)	-1,8	-1,3	-1,1	-1,1	-1,0	-1,3	-0,6	-0,3	0,0	0,4
5.	Realioji palūkanų norma	-1,9	-0,5	0,0	0,0	0,3	0,3	0,5	0,7	1,0	1,4
6.	Realiojo BVP pokytis	0,1	-0,8	-1,1	-1,2	-1,3	-1,6	-1,1	-1,0	-1,0	-1,0
7.	Kiti skolą veikiantys srautai*	1,5	1,0	2,8	3,2	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8.	VS skola mlrd. Eur	27,6	29,7	34,3	39,7	44,3	52,6	68,3	92,4	129,1	185,7
9.	Palūkanų išlaidos	0,6	0,7	0,9	1,2	1,4	1,4	1,5	1,8	2,2	2,9
10.	Palūkanų išlaidos mlrd. Eur	0,4	0,6	0,7	1,0	1,3	1,5	2,0	2,9	4,4	6,7
Didesnės grynosios migracijos scenarijus, VK FI 2025–D											
1.	VS skola	38,3	39,0	42,9	46,9	49,6	49,3	49,6	54,0	61,8	74,2
2.	VS skolos pokytis (3+4+7)	0,2	0,8	3,8	4,1	2,6	-0,1	0,4	1,1	1,9	2,9
3.	Pirminis VS deficitas	0,5	1,0	2,1	2,0	1,6	1,2	1,1	1,5	2,0	2,8
4.	Automatinė skolos dinamika (5+6)	-1,8	-1,3	-1,1	-1,1	-1,0	-1,4	-0,7	-0,4	-0,1	0,2
5.	Realioji palūkanų norma	-1,9	-0,5	0,0	0,0	0,3	0,3	0,5	0,7	0,9	1,3
6.	Realiojo BVP pokytis	0,1	-0,8	-1,1	-1,2	-1,3	-1,7	-1,2	-1,1	-1,0	-1,1
7.	Kiti skolą veikiantys srautai*	1,5	1,0	2,8	3,2	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mažesnės grynosios migracijos scenarijus, VK FI 2025–M											
1.	VS skola	38,3	39,0	42,9	46,9	49,6	50,1	53,0	60,9	72,9	89,4
2.	VS skolos pokytis (3+4+7)	0,2	0,8	3,8	4,1	2,6	0,2	1,0	1,9	2,8	3,7
3.	Pirminis VS deficitas	0,5	1,0	2,1	2,0	1,6	1,3	1,4	1,9	2,4	2,8
4.	Automatinė skolos dinamika (5+6)	-1,8	-1,3	-1,1	-1,1	-1,0	-1,1	-0,4	0,0	0,4	0,9
5.	Realioji palūkanų norma	-1,9	-0,5	0,0	0,0	0,3	0,3	0,5	0,8	1,1	1,6
6.	Realiojo BVP pokytis	0,1	-0,8	-1,1	-1,2	-1,3	-1,5	-0,9	-0,8	-0,7	-0,7
7.	Kiti skolą veikiantys srautai*	1,5	1,0	2,8	3,2	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

* 2023 m. apskaičiuotas kaip likutis, o 2024–2027 m. įtrauktas BP2025 numatytas skolos pokyčio tikslinimas (angl. *stock-flow adjustment*).

Šaltinis – Valstybės duomenų agentūra, BP2025, Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

Ataskaitos

„Valdžios sektoriaus finansų tvarumo
2025–2050 m. vertinimas“

9 priedas

Valdžios sektoriaus ilgalaikio finansų tvarumo rodikliai S1 ir S2

- S1 rodo, koks turi būti struktūrinio pirminio balanso postūmis (proc. p. BVP) nuo ilgojo laikotarpio pirmųjų metų, kad ilgojo laikotarpio pabaigoje skolos ir BVP santykis neviršytų 60 proc.
- S2 rodo, koks turi būti struktūrinio pirminio balanso postūmis (proc. p. BVP) nuo ilgojo laikotarpio pirmųjų metų, kad skolos ir BVP santykis begalinėje perspektyvoje (peržengiant ilgojo laikotarpio projekcijų pabaigą) būtų stabilus.

Abu rizikos rodikliai sudaryti iš kelių komponentų. Pradinė biudžeto padėtis yra abiejų rizikos rodiklių sudėtinė dalis, kuri rodo skolą stabilizuojančio⁴¹ SPB ir projektuojamo vidutinio laikotarpio pabaigos SPB⁴² skirtumą. Taip pat abu rizikos rodiklius sudaro su senėjimu susijusios išlaidos ir pajamos. Skirtumas tarp S1 ir S2 atsiranda dėl tikslinės skolos reikšmės. S1 atveju šis veiksnys priklauso nuo skolos tikslinės reikšmės ir vidutinio laikotarpio pabaigos skolos skirtumo. S2 atveju, pagal rodiklio apibrėžtį šis veiksnys lygus nuliui.

S1 ir S2 rodiklių reikšmių intervalai, rodantys VS finansų tvarumo rizikos laipsnį, yra vienodi, tačiau rizika pagal kiekvieną rodiklį nustatoma atskirai. Jeigu S1 arba S2 rodiklio reikšmė yra mažesnė už 2, šalies VS finansų ilgalaikio tvarumo rizika yra maža, jeigu reikšmė patenka į intervalą nuo 2 iki 6 – rizika vidutinė, o didesnė už 6 reikšmė žymi didelę riziką. Rodikliai yra vienas kitą papildantys, todėl bendra ilgojo laikotarpio rizikos kategorija nustatoma sudedant pagal S1 ir S2 rodiklius nustatytas rizikos kategorijas. Jei remiantis S1 rodikliu yra nustatoma didesnė rizika, nei remiantis S2 rodikliu, pagal pastarąjį nustatyta rizikos kategorija gali būti pakeista į aukštesnę. Pažymėtina, kad mažos rizikos kategorija nereiškia fiskalinės politikos optimalumo.

Rizikos rodiklių įverčiai pagal visus tris VK FI scenarijus pateikiami šio priedo 1 ir 2 lentelėje.

1 lentelė. Ilgojo laikotarpio VS finansų tvarumo rizikos rodiklis S1, proc. p. BVP

Rodiklis	VK FI 2025-P	VK FI 2025-D	VK FI 2025-M
S1 rodiklis, iš jo:	2,1	1,9	2,4
pradinė biudžeto padėtis	1,5	1,4	1,8
skolos tikslinė reikšmė	-0,2	-0,2	-0,2
su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos, iš jų:	0,8	0,7	0,8
senatvės pensijų	0,8	0,8	0,8
sveikatos apsaugos	0,4	0,4	0,5
ilgalaikės sveikatos priežiūros	0,1	0,1	0,1
švietimo	-0,3	-0,3	-0,3
išmokų vaikams	-0,2	-0,2	-0,3
motinystės-tėvystės išmokos	-0,1	-0,1	-0,1
su visuomenės senėjimu susijusios pajamos	0,0	0,0	0,0

Susumuoti skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo.
Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

⁴¹ Struktūrinis pirminis balansas, kuris palaiko pastovią vidutinio laikotarpio pabaigos skolą, matuojamą proc. BVP.

⁴² Paskutinis projekcijų taškas, nuo kurio SPB laikomas pastoviu.

2 lentelė. Ilgojo laikotarpio VS finansų tvarumo rizikos rodiklis S2, proc. p. BVP

Rodiklis	VK FI 2025-P	VK FI 2025-D	VK FI 2025-M
S2 rodiklis, iš jo:	3,0	2,8	3,0
pradinė biudžeto padėtis	0,9	0,8	1,2
su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos, iš jų:	1,9	1,9	1,6
senatvės pensijų	1,5	1,6	1,4
sveikatos apsaugos	0,9	0,9	0,8
ilgalaiškės sveikatos priežiūros	0,4	0,3	0,4
švietimo	-0,5	-0,5	-0,5
išmokų vaikams	-0,4	-0,3	-0,4
motinystės-tėvystės išmokų	-0,1	-0,1	-0,1
su visuomenės senėjimu susijusios pajamos	0,2	0,2	0,2

Susumuoti skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo.
Šaltinis – Valstybės kontrolės, vykdančios fiskalinės institucijos funkcijas, skaičiavimai

