



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 10 kwietnia 2026 roku

Sprawa: Interpelacja 16056 - Interpelacja w sprawie analiz i prognoz Ministerstwa Finansów dotyczących sytuacji na rynku pracy i wpływu na finanse publiczne
Znak sprawy: PM1.054.2.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na przesłaną Interpelację nr 16056 z dnia 24.03.2026 r., Ministerstwo Finansów przesyła poniższe odpowiedzi do wskazanych w piśmie pytań.

Ad. 1

Ministerstwo Finansów prowadzi własne analizy i prognozy zmian demograficznych oraz podaży pracy, które są brane pod uwagę przy konstrukcji projekcji makroekonomicznych z wykorzystaniem modelu NEMPF (Nowy Ekonometryczny Model Finansów Publicznych)¹. Tym samym są one zmiennymi mającymi pośredni wpływ na prognozy prezentowane w ustawach budżetowych oraz wieloletnich założeniach makroekonomicznych. Podstawowy zakres czasowy wskazanych projekcji stanowi rok bieżący i 4 następujące po nim lata.

Dodatkowo, co roku Ministerstwo Finansów przygotowuje długookresową prognozę do roku 2080 na potrzeby ZUS, wykorzystywaną do prognozy wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego oraz publikowanych na stronie internetowej Ministerstwa Finansów długookresowych wytycznych zapewniające stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych².

¹ <https://www.gov.pl/web/finanse/no-10-2024-r-chmura-r-kelm-p-keblowski-i-sobiech-pellegrini-m-wesolowska-sz-fabianski-nowy-ekonometryczny-model-finansow-publicznych-nempf>

² <https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>

Ministerstwo Finansów nie tworzy rekomendacji na wskazane tematy, jednakże zarówno w uzasadnieniu do ustawy budżetowej jak i wieloletnich założeń makroekonomicznych starzenie się społeczeństwa oraz niepewność co do kierunku i skali przyszłej migracji wskazywane są jako jedne z podstawowych czynników ryzyka dla przedstawianych prognoz.

Ad. 2

Aspekty takie jak migracja, struktura wieku czy aktywność zawodowa nie są analizowane jako odrębne czynniki wpływające bezpośrednio na wskazane kategorie dochodów oraz saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych. W przypadku ww. kategorii czynniki demograficzne oddziałują poprzez szereg pośrednich kanałów makroekonomicznych.

Ad. 3

Założenia przyjęte we wskazanych dokumentach są ze sobą spójne co do kierunku oczekiwanych zmian, jednak każdorazowo przed sporządzeniem projekcji aktualizowane są dane historyczne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego wyznaczające punkt startowy prognoz. Wszystkie trzy wskazane dokumenty różnią się okresem przygotowywania zawartych w nich prognoz makroekonomicznych w związku z czym między ich wynikami mogą występować różnice.

Projekcja demograficzna wykorzystana w WPF na lata 2024-2027 została przygotowana w lutym 2024 r. i została oparta o prognozę EUROPOP2023 oraz dostępnych wówczas danych historycznych.

Średniookresowy Plan Budżetowo-Strukturalny na lata 2025–2028, w zakresie danych makroekonomicznych dla lat 2024–2025, jest spójny ze scenariuszem zawartym w projekcie ustawy budżetowej na rok 2025, a dla lat 2026–2028 przyjęto techniczne założenia, konieczne do zapewnienia spójności szacunków Ministerstwa Finansów oraz trajektorii referencyjnej Komisji Europejskiej. Projekcja demograficzna na potrzeby ustawy budżetowej na rok 2025 została przygotowana w maju 2024 r. i również opierała się na prognozie EUROPOP2023, jednak dodatkowo uwzględniono w niej dane historyczne niedostępne w okresie przygotowywania WPF na lata 2024-2027.

Wieloletnie założenia makroekonomiczne na lata 2025-2029 zostały przygotowane najpóźniej spośród wymienionych dokumentów – w lutym 2025 r. W związku z tym prognoza ta obejmowała najdłuższy okres historyczny wpływający na punkt startowy projekcji oraz uwzględniała aktualizację prognozy EUROPOP2023, opublikowaną we wrześniu 2024 r.

Ad. 4

Ministerstwo Finansów utrzymuje i udoskonala model kohortowy wykorzystywany do projekcji demograficznych. Model ten opiera się na podejściu, w którym liczba

ludności prognozowana jest w podziale na jednoroczne kohorty wieku oraz płeć w horyzoncie długookresowym. Punktem wyjścia są dane historyczne o strukturze ludności pochodzące z Głównego Urzędu Statystycznego, a w kontekście prognozy podstawowe źródło założeń stanowi prognoza demograficzna Eurostatu - EUROPOP23, uzupełniana o dostępne aktualizacje oraz dostosowania własne Ministerstwa Finansów, pozwalające na lepsze odzwierciedlenie bieżących trendów demograficznych w Polsce, w szczególności w zakresie dzietności oraz migracji.

Podstawą modelu jest równanie przejścia kohortowego, w którym liczba osób w danym wieku i w danym okresie wynika z liczebności kohorty o rok młodszej w okresie poprzednim, skorygowanej o prawdopodobieństwo zgonu oraz saldo migracji. Dodatkowo, w modelu wyznaczana jest liczba urodzeń na podstawie liczby kobiet w wieku rozrodczym oraz cząstkowych współczynników dzietności (składających się na ostateczny współczynnik TFR), przy uwzględnieniu śmiertelności oraz struktury płci noworodków. Takie podejście zapewnia pełną spójność demograficzną projekcji oraz umożliwia śledzenie zmian struktury wieku populacji w czasie.

Istotnym elementem modelu jest dostosowanie założeń EUROPOP23 do najnowszych danych krajowych. W szczególności, ścieżka dzietności jest zmodyfikowana poprzez przyjęcie najnowszych danych jako punktu startowego, w konsekwencji obniża to ścieżkę TFR wskazywaną przez Eurostat. Natomiast w zakresie migracji wykorzystywana jest kombinacja założeń z EUROPOP23, danych administracyjnych (m.in. UKR-PESEL) oraz analiz dotyczących struktury napływu i odpływu migrantów, co pozwala na dokładniejsze odwzorowanie zmian podaży pracy w krótkim i średnim okresie.

Model demograficzny jest bezpośrednio powiązany z projekcją podaży pracy, w której dodatkowo prognozowane są współczynniki aktywności zawodowej w podziale na kohorty i płeć. W tym celu wykorzystywane są dane historyczne LFS oraz ich interpolacja do poziomu jednorocznych kohort, co umożliwi uzyskanie spójnych projekcji podaży pracy. Dodatkowo poza bazową prognozą rynku pracy, tworzone są również dwa alternatywne scenariusze - optymistyczny i pesymistyczny.

Ministerstwo Finansów stale podejmuje działania mające na celu ulepszenie prognoz, które wpływają następnie na planowanie budżetu oraz ocenę występujących ryzyk. Każdorazowo podczas aktualizacji prognoz Ministerstwo Finansów uwzględnia najnowsze dane demograficzne, porównuje swoje wyniki z innymi instytucjami oraz analizuje dostępne dane dotyczące migracji (z uwagi na znaczącą liczbę imigrantów z Ukrainy, są to szczególnie miesięczne dane o liczbie osób z UKR-PESEL, jak i analizy dotyczące dalszych planów uchodźców co do pozostawania w Polsce na stałe) oraz rynku pracy (dane BAEL) by jak najlepiej odzwierciedlić dalsze zmiany demograficzne oraz spodziewaną sytuację na rynku pracy.

Wśród podejmowanych działań należy wskazać - włączanie każdorazowo dłuższych szeregów danych historycznych, nowo dostępnych danych dotyczących liczby i struktury ludności oraz rezydentów publikowanych przez GUS, aktualizacji długookresowych projekcji EUROPOP, a także prowadzenie porównań z projekcjami GUS oraz *Ageing Working Group* Komisji Europejskiej, oraz stałe analizowanie nowych dostępnych materiałów dotyczących omawianych obszarów

również poza okresami prognostycznymi (m.in. analizy NBP, OECD, artykuły naukowe).

Ad. 5

Ministerstwo Finansów prowadzi analizy długookresowych ścieżek tempa wzrostu PKB w trzech scenariuszach podaży pracy – bazowym, optymistycznym i pesymistycznym. We wszystkich scenariuszach przyjmowana jest ta sama prognoza demograficzna, natomiast różnice wynikają z różnych założeń co do przyszłej aktywności zawodowej poszczególnych grup wiekowych (analizowane grupy wiekowe stanowią 13 przedziałów pięcioletnich tj.: 15-19, 20-24, 25-29, 30-34, 35-39, 40-44, 45-49, 50-54, 55-59, 60-64, 65-59, 70-74 oraz 75 lub więcej lat) z podziałem na płeć przekładających się na prognozowaną liczbę osób aktywnych zawodowo.

Prognoza dzielona jest na dwa okresy – rok bieżący i 4 kolejne lata oraz późniejsze lata, co do których istnieje większa niepewność dotycząca prognozowanych zmian. Poniżej przedstawiono różnice między scenariuszami w prognozie przygotowanej w roku 2025 dla lat 2025-2080.

W wariancie bazowym założono kontynuację obserwowanych w ostatnich latach wzrostów aktywności zawodowej, szczególnie w starszych grupach wiekowych (osoby w wieku 50–64 lat), z najsilniejszymi zmianami w grupach zbliżających się do wieku emerytalnego (ok. +21–23 p.p. w latach 2014–2024). Do 2030 r. przyjęto relatywnie wyższe wzrosty, wspierane m.in. migracją oraz rosnącym popytem na pracę osób starszych, a następnie stopniowe, niewielkie przyrosty. Scenariusz optymistyczny zakłada wyższe współczynniki aktywności, wyznaczone na podstawie scenariusza bazowego i podwyższone o odchylenia standardowe oszacowane na podstawie danych historycznych oraz o dodatkowe korekty wzmacniające trend w długim okresie. Z kolei scenariusz pesymistyczny opiera się na analogicznej metodologii, przy czym współczynniki aktywności zawodowej ze scenariusza bazowego są obniżane jedynie o część wspomnianych odchyłeń standardowych.

Ad. 6

Wewnętrzna prognoza Ministerstwa finansów dotycząca zmian demograficznych i na rynku pracy stanowi projekcja przygotowywana corocznie przez Departament Polityki Makroekonomicznej na potrzeby ZUS. Ostatnia prognoza była sporządzana w lipcu 2025 r. i dotyczyła lat 2025-2080. Szczegóły z nią związane są dostępne w dokumencie powiązanim z prognozą wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego.

Wśród źródeł zewnętrznych podstawową analizę we wskazanym obszarze stanowią raporty grupy roboczej ds. starzenia się ludności (*Working Group on Ageing Populations and Sustainability*), które są dostępne na stronie Komisji Europejskiej.

Ad. 7

Ministerstwo Finansów przy tworzeniu założeń i prognoz wykorzystuje dane historyczne pochodzące z GUS lub innych właściwych instytucji. W kontekście prognoz demograficznych głównymi źródłami wykorzystywanych danych

historycznych są GUS oraz Eurostat. Dodatkowo, prognoza EUROPOP wyznacza długookresowy kierunek spodziewanych zmian demograficznych w zakresie śmiertelności, migracji i dzietności z nałożoną korektą Ministerstwa. W trakcie analiz porównujemy również nasze prognozy z projekcją GUS oraz grupy roboczej ds. starzenia się ludności (*Working Group on Ageing Populations and Sustainability*). Ponadto, co roku ZUS stanowi podmiot, z którym prognoza demograficzna i podaży pracy jest konsultowana, a zgłaszane uwagi są brane pod uwagę.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop

podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów