



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.029.02.2018

Pan
Jacek Sutryk
Prezydent Wrocławia
Urząd Miejski Wrocławia
Pl. Nowy Targ 1-8,
50-141 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/026 – „Promocja turystyczna Polski”.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia ¹ , pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Jacek Sutryk od dnia 19 listopada 2018 r. – Prezydent Wrocławia. W okresie od 19 listopada 2002 r. do dnia 18 listopada 2018 r. funkcję tę pełnił Pan Rafał Dutkiewicz.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania w zakresie promocji turystyki oraz informacji turystycznej w kraju i zagranicą.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) ² , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ , z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Mirosław Perłowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/219/2018 z 9 października 2018 r. (akta kontroli str.1)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UMW”.

² Tj. do dnia 16 listopada 2018 r.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą działania podejmowane przez Urząd w zakresie promocji turystyki oraz rozwoju informacji turystycznej przyczyniły się do wzrostu atrakcyjności turystycznej Wrocławia.

W latach 2015-2018 podejmowane działania promocyjne wpłynęły na wzrost liczby przyjazdów turystów krajowych i zagranicznych. Z danych GUS wynika m.in., że w 2017 r. liczba turystów korzystających z noclegów we Wrocławiu wzrosła o 13,2% w stosunku do 2015 r., z czego w grupie turystów zagranicznych wzrost ten wyniósł 31,3%. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Urzędu wynika również, że w latach 2011 – 2015 liczba turystów odwiedzających Wrocław sukcesywnie rosła tj.: z 2,3 mln w 2011 r., poprzez 2,5 mln w 2012 r., 2,8 mln w 2013 r., 3,1 mln w 2014 r. do 3,4 mln w 2015 r. Natomiast w latach 2016-2017 liczba ta utrzymywała się na zbliżonym poziomie i wyniosła 4,9 mln oraz 4,8 mln, z czego odpowiednio 1,4 mln oraz 1,5 mln stanowili turyści zagraniczni.

W okresie objętym kontrolą promowano produkty turystyczne, wykorzystując wydarzenia sportowe, kulturalne i gospodarcze, które przyczyniły się do wzrostu zainteresowania Wrocławiem w kraju i za granicą. Miasto Wrocław współpracowało z Dolnośląską Organizacją Turystyczną oraz jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie promocji miasta oraz rozwoju miejskiej informacji turystycznej. Istotnym przedsięwzięciem, które może przyczynić się do dalszego rozwoju turystyki we Wrocławiu było wprowadzenie Wrocławskiej Karty Turystycznej, dzięki której można m.in. zwiedzać Wrocław taniej.

Kontrola pięciu wybranych losowo umów wsparcia lub powierzenia zadań publicznych z zakresu upowszechniania i promocji turystyki (na łączną kwotę 472,3 tys. zł) wykazała, że zostały one zrealizowane i rozliczone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*⁵, regulacjami wewnętrznymi oraz zawartymi umowami.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku opracowania i wdrożenia Strategii Rozwoju Turystyki dla Miasta Wrocławia, pomimo obowiązku z tym zakresie wynikającego z regulacji wewnętrznych Urzędu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Działania w zakresie promocji turystyki oraz informacji turystycznej w kraju i za granicą

1.1. Prawidłowość realizacji działań dotyczących promocji turystyki oraz informacji turystycznej

Opis stanu faktycznego

Uchwałą nr XXXI/351/96 z dnia 23 listopada 1996 r. Rada Miejska Wrocławia przyjęła *Program rozwoju turystyki we Wrocławiu*⁶. W dokumencie tym określono siedem grup działań, mających na celu rozwój turystyki, związanych z: „1) polityką wydawniczą, 2) spełnianiem oczekiwań turystów, 3) zwiększeniem turystyczno-kulturalnej atrakcyjności Wrocławia, 4) uregulowaniem i ułatwieniem funkcjonowania wrocławskich instytucji turystycznych, 5) pilnym stworzeniem wspólnych programów działań proturystycznych z gminami: Sobótka, Miękinia, Środa Śląska, Czernica, Krośnice, Milicz, Oborniki Śląskie, Wołów, Żmigród, Twardogóra i innymi gminami, 6) zwiększeniem atrakcyjności Wrocławia dla jego mieszkańców, 7) działaniami

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 450, ze zm.

⁶ Dalej: „Program rozwoju turystyki”.

oświatowo-wychowawczymi". Przedmiotowy Program od 22 lat nie był aktualizowany, ani też nie został uchylony i zawierał zdezaktualizowane dane dotyczące oceny sytuacji w zakresie turystyki we Wrocławiu.

(akta kontroli str. 2-7)

Zgodnie z § 26 pkt. 7 załącznika nr 3 do regulaminu organizacyjnego Urzędu, obowiązującego od dnia 1 maja 2007 r., na mocy zarządzenia nr 900/07 Prezydenta Wrocławia z dnia 30 kwietnia 2007 r., Biuro Sportu, Turystyki i Rekreacji (w Departamencie Spraw Społecznych Urzędu), miało za zadanie m. in. opracowanie i wdrożenie strategii rozwoju turystyki dla Miasta Wrocławia. Od dnia 17 lutego 2016 r. – zgodnie z § 2 ust. 1 zarządzenia nr 3563/16 Prezydenta Wrocławia, ww. zadania związane z turystyką zostały przejęte przez Biuro Promocji Miasta i Turystyki, znajdujące się w strukturze Departamentu Prezydenta Urzędu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie, przywołana powyżej strategia nie została opracowana (a tym samym również nie została wdrożona). Jak ustalono w toku kontroli, zakończenie opracowania pn. *Koncepcja rozwoju turystyki we Wrocławiu do roku 2023*, planowane jest na pierwszy kwartał 2019 r.

(akta kontroli str. 8-17)

Poza ww. *Programem rozwoju turystyki*, działania strategiczne Wrocławia ukierunkowane na rozwój turystyki znalazły się także w *Założeniach polityki społeczno-gospodarczej Wrocławia na 2018 r.*, przyjętych uchwałą nr XLIII/934/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2017 r. Spośród 179 działań opisanych w tym dokumencie, cztery miały bezpośredni związek z turystyką. Dotyczyły one: wzrostu konkurencyjności lokalnego handlu w oparciu o walory regionalne, turystyczne i historyczne (działanie 87), prowadzenia centrum informacyjnego na Ostrowie Tumskim (działanie 133), realizacji programu ścieżek kulturowych Czterech Świątyń (działanie 135) oraz popularyzacji Wrocławia jako atrakcyjnego ośrodka turystycznego z udziałem mieszkańców (działanie 151). Natomiast w *Strategii Wrocław 2030*, uchwalonej przez Radę Miejską Wrocławia w dniu 15 lutego 2018 r., kwestie związane z turystyką nie były odzwierciedlone w formie konkretnych zadań do wykonania, a miały jedynie charakter hasłowy.

(akta kontroli str. 18-136)

Działania strategiczne dotyczące rozwoju turystyki i promocji turystycznej, zawarte w *Założeniach polityki społeczno-gospodarczej Wrocławia na 2018 r.* oraz w *Strategii Wrocław 2030*, a także planowane w przygotowywanej *Koncepcji rozwoju turystyki we Wrocławiu do roku 2023*, zostały skonsultowane podczas zorganizowanego w dniu 30 marca 2016 r. przez Convention Bureau we Wrocławiu seminarium eksperckiego. Wzięli w nim udział m.in. partnerzy z branży turystycznej, przedstawiciele organizatora seminarium, Urzędu, środowiska akademickiego, Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego.

(akta kontroli str. 18, 137-145)

Zarówno w *Programie rozwoju turystyki*, jak i w *Założeniach polityki społeczno-gospodarczej Wrocławia na 2018 r.*, nie wskazano mierników, pozwalających na wymiarowanie realizacji celów. Natomiast w założeniach, określonych podczas rozpoczętych w 2008 r. przygotowań organizacji Europejskiej Stolicy Kultury Wrocław 2016, znalazł się zapis o podwojeniu liczby turystów odwiedzających Wrocław. Z badań udostępnionych przez Urząd, wynikało, że w latach 2011- 2015 liczba turystów odwiedzających Wrocław sukcesywnie rosła tj.: z 2,3 mln w 2011 r., poprzez 2,5 mln w 2012 r., 2,8 mln w 2013 r., 3,1 mln w 2014 r. do 3,4 mln w 2015 r.

Natomiast w latach 2016-2017 liczba ta utrzymywała się na zbliżonym poziomie tj. odpowiednio do 4,9 mln i 4,8 mln.

(akta kontroli str. 2-7, 19-66, 137, 140, 146-148, 313)

Zadania związane z turystyką i jej promocją były w Urzędzie realizowane przez Biuro Sportu, Turystyki i Rekreacji, znajdujące się w strukturze Departamentu Spraw Społecznych, a od dnia 17 lutego 2016 r. - Biuro Promocji Miasta i Turystyki, znajdujące się w strukturze Departamentu Prezydenta Urzędu.

Zadania Biura Sportu, Turystyki i Rekreacji w zakresie turystyki, określone w regulaminie organizacyjnym, przyjętym zarządzeniem nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. obejmowały: 1) organizowanie imprez promujących turystykę, 2) realizację polityki Miasta na rzecz rozwoju turystyki, 3) planowanie rozwoju infrastruktury turystycznej, 4) opracowanie i wdrożenie strategii rozwoju turystyki dla Miasta Wrocławia, 5) sprawy związane z ewidencją pól biwakowych oraz innych obiektów, niebędących hotelami, świadczących usługi hotelarskie. Te same zadania od dnia 17 lutego 2016 r. realizowało Biuro Promocji Miasta i Turystyki.

Z dniem 1 kwietnia 2018 r. - zaczął obowiązywać nowy regulamin organizacyjny Urzędu⁷, zgodnie z którym Biuro Promocji Miasta i Turystyki realizowało zadania z zakresu: 1) zarządzania działalnością marketingową Miasta w kraju i za granicą, w tym działalnością wydawniczą, 2) ochrony znaków Miasta i nadzoru nad ich używaniem, 3) kształtowania polityki w zakresie promocji Miasta, 4) organizacji systemu informacji miejskiej, 5) realizacji polityki Miasta na rzecz rozwoju turystyki, w tym planowania rozwoju infrastruktury turystycznej, informacji turystycznej oraz promocji, 6) organizowania imprez promujących turystykę, 7) opracowania oraz wdrożenia strategii rozwoju turystyki dla Miasta Wrocławia, 8) spraw związanych z ewidencją pól biwakowych oraz innych obiektów, niebędących hotelami, świadczących usługi hotelarskie.

(akta kontroli str. 8-11, 148)

Urząd prowadził ewidencję obiektów świadczących usługi hotelarskie niebędących hotelami. Liczba tych obiektów we Wrocławiu rosła z 303 na koniec 2015 r. przez 307 na koniec 2016 r. i 401 na koniec 2017 r. do 467 na dzień 30 czerwca 2018 r.⁸. Do rejestru nie zostało zgłoszone żadne pole biwakowe.

(akta kontroli str. 16-17, 149-150)

Urząd nie realizował projektów wspólnie z Polską Organizacją Turystyczną lub Ministerstwem Sportu i Turystyki, natomiast współpracę z tymi podmiotami prowadził Wrocławski Komitet Organizacyjny – Światowe Igrzyska Sportowe 2017 Sp. z o.o.⁹, przy organizacji The World Games w 2017 r.

(akta kontroli str. 151-155)

W ramach systemu informacji turystycznej we Wrocławiu funkcjonowały trzy punkty informacji turystycznej, z których dwa powstały w 2012 r. a trzeci – w 2016 r. Prowadzenie punktów Urząd powierzył Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej, w oparciu o ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*¹⁰, na podstawie stosownych umów. Punkty były zlokalizowane na dworcu głównym PKP, w ogrodzie zoologicznym i w porcie lotniczym we Wrocławiu. Ponadto na Wrocławskim Rynku funkcjonowało Centrum Informacji Turystycznej, prowadzone na podstawie porozumienia Urzędu z prywatnym przedsiębiorcą

⁷ Zarządzenie nr 9418/18 Prezydenta Wrocławia z dnia 28 marca 2018 r.

⁸ Dane dotyczące niebędących hotelami obiektów świadczących usługi hotelarskie, na podstawie ewidencji prowadzonych przez Gminę Wrocław.

⁹ Spółka w 100% należała do Gminy Wrocław

¹⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm., dalej: „ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

w sprawie współpracy w kształtowaniu pozytywnego wizerunku Wrocławia jako miasta przyjaznego turystom. Koszty Urzędu związane z prowadzeniem ww. trzech punktów wyniosły: 300 tys. zł w 2015 r., po 500 tys. zł w 2016 r. i 2017 r. oraz 300 tys. zł w pierwszej połowie 2018 r.

W 2016 r. Urząd uruchomił stronę internetową www.visitwroclaw.eu – oficjalny miejski portal turystyczny, prowadzony w czterech wersjach językowych: polskiej, angielskiej, niemieckiej i hiszpańskiej. Serwis zawierał bazę noclegów i restauracji, opisy najważniejszych atrakcji, miejsc, tras turystycznych, wydarzeń oraz informacje o karcie turystycznej. Z uwagi na wymieniony zakres informacji, serwis mógł służyć nie tylko turystom ale także mieszkańcom Wrocławia. Ma on także swoje profile w mediach społecznościowych, takich jak facebook, twitter i instagram.

(akta kontroli str. 154-219, 254)

We Wrocławiu nie funkcjonowały klastry turystyczne. Ich utworzenie nie zostało przewidziane w *Programie rozwoju turystyki*.

Miasto Wrocław uczestniczyło w utworzeniu Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej, jak również było członkiem tego Stowarzyszenia (na podstawie Uchwały nr XIV/479/99 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 18 listopada 1999 r.). W badanym przez NIK okresie nie utworzono ani nie prowadzono innych podmiotów działających w dziedzinie turystyki.

Środki przeznaczone przez Miasto na finansowanie działalności z zakresu upowszechniania turystyki¹¹ wyniosły odpowiednio: 440,5 tys. zł w 2015 r., 969,9 tys. zł w 2016 r., 921,0 tys. zł w 2017 r. oraz 429,9 tys. zł w pierwszej połowie 2018 r. Natomiast łączne nakłady na szeroko pojętą działalność dotyczącą turystyki wyniosły w badanym okresie 16.376,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 2-7, 18, 137-138, 220-229)

W latach 2015-2018 (I połowa) Urząd zawarł 16 umów wsparcia lub powierzenia zadań publicznych z zakresu upowszechniania i promocji turystyki. Szczegółową kontrolą objęto pięć umów, wybranych losowo na łączną kwotę 472,3 tys. zł. Ich przedmiotem była współorganizacja w 2016 r. stoiska na Międzynarodowych Targach Turystycznych ITB w Berlinie oraz dwukrotnie – w latach 2016-2017 dolnośląskiego stoiska regionalnego na Stadionie Narodowym w Warszawie, w ramach akcji „Zimowy Narodowy”, a także rozwój turystyki biznesowej i wzmocnienie potencjału konferencyjno-kongresowego Wrocławia oraz organizacja i prowadzenie zabytkowej linii tramwajowej w 2018 r. Dwie z ww. umów zostały zawarte w wyniku prawidłowo przeprowadzonego konkursu, na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Pozostałe trzy umowy nie zostały zawarte w drodze konkursu, ponieważ strony tych umów były jedynymi podmiotami mogącymi wykonać zlecane zadania. Dotyczyło to współorganizacji przez Dolnośląską Organizację Turystyczną w 2016 r. stoiska na Międzynarodowych Targach Turystycznych ITB w Berlinie za kwotę 17,5 tys. zł oraz w 2016 r. i 2017 r., dolnośląskiego stoiska regionalnego na Stadionie Narodowym w Warszawie, w ramach akcji „Zimowy Narodowy” odpowiednio za kwoty 2,0 tys. zł i 2,8 tys. zł. Kontrola wykazała, że zawarte umowy zostały prawidłowo i terminowo rozliczone. Urząd kontrolował prawidłowość realizacji i rozliczenia powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 230-238)

Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Promocji Miasta i Turystyki, regulacje dotyczące funkcjonowania promocji turystycznej, w szczególności realizowane poprzez okresową i regularną wymianę informacji, wyrażanie opinii dążących do

¹¹ Zaewidencjonowane w dziale 630, rozdziale 63003 – „Zadania w zakresie upowszechniania turystyki”.

obustronnego zapoznania z działaniami strategicznymi, planami działań, specyfiką operacyjną danego planu, pomiędzy przedstawicielami Departamentu Promocji, Departamentu Współpracy Regionalnej i Departamentu Informacji Turystycznej Polskiej Organizacji Turystycznej a przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego, wzmocniłoby to współdziałanie i usprawniło podejmowanie działań przez te podmioty. Ponadto skuteczne funkcjonowanie promocji turystycznej powinno być zgodne z zasadą naczyń połączonych, uwzględniając w systemie promocyjną rolę jednostek samorządu terytorialnego. Na nowo zdefiniowane cele zawarte w ustawie z dnia 25 czerwca 1999 r. o *Polskiej Organizacji Turystycznej*¹² sprawiłyby, że turystyka mogłaby być branżą notowaną po stronie rzeczywistych dochodów samorządów. Dyrektor dodatkowo wyjaśnił, że Urząd nie opiniował ani nie konsultował projektu lub kierunków zmian przedstawianych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki, natomiast Polska Organizacja Turystyczna w 2016 r. konsultowała z Urzędem opracowywany projekt planu działania tego podmiotu na lata 2017-2018. W związku z tym Urząd przekazał zespołowi przygotowującemu dokument uzupełnienie części dotyczącej atrakcji turystycznych.

(akta kontroli str. 138-139, 154, 239-241)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Postanowieniami § 26 pkt 7 załącznika nr 3 do regulaminu organizacyjnego Urzędu, obowiązującego od dnia 1 maja 2007 r.¹³, odpowiednie komórki organizacyjne Urzędu zobowiązane zostały do opracowania i wdrożenia „(...) Strategii Rozwoju Turystyki”.

Kontrola NIK wykazała, że przedmiotowa Strategia nie została opracowana a tym samym wdrożona. Za realizację tego zadania odpowiedzialne były od dnia 1 maja 2007 r. - Biuro Sportu, Turystyki i Rekreacji w strukturze Departamentu Spraw Społecznych, natomiast od dnia 17 lutego 2016 r. - Biuro Promocji Miasta i Turystyki w Departamencie Prezydenta.

W odniesieniu do powyższego Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych oraz Dyrektor Biura Sportu i Rekreacji, wyjaśnili, że realizując obowiązek opracowania i wdrożenia strategii rozwoju turystyki dla miasta Wrocławia, zlecono to zadanie Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej, która opracowała ten dokument na lata 2008-2013, a w następnych latach nie zidentyfikowano potrzeby utworzenia kolejnego dokumentu w przedmiotowym zakresie, ponieważ powstawała w tym czasie Strategia Wrocław 2030. Dyrektor Departamentu Prezydenta wyjaśnił, że prace nad Koncepcją rozwoju turystyki we Wrocławiu do roku 2023 są na ukończeniu, a w celu zebrania pełnych danych do tego dokumentu, należało wykonać badania po zakończeniu Europejskiej Stolicy Kultury 2016 i World Games 2017 oraz przeprowadzić stosowne konsultacje w branży turystycznej.

(akta kontroli str. 8-18, 242-252)

2. Efektywność i skuteczność realizacji działań dotyczących promocji turystyki oraz informacji turystycznej

Opis stanu
faktycznego

Poza monitorowaniem liczby turystów odwiedzających Wrocław (opis w pkt III.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), ewaluację promocji turystyki zbadano także poprzez wpływ Europejskiej Stolicy Kultury 2016 na turystykę Wrocławia. Według ogólnopolskich badań przeprowadzonych z osobami w wieku 15 lat i więcej, 49% osób wiedziało o Wrocławiu jako organizatorze tego wydarzenia. Przyjazd do Wrocławia w 2016 r. i uczestnictwo w wydarzeniu kulturalnym zadeklarowało 14,8%

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 563

¹³ Wprowadzonego zarządzeniem nr 900/07 Prezydenta Wrocławia z dnia 30 kwietnia 2007 r.

badanych. Oferta kulturalna Wrocławia w 2016 r. dla 4% ankietowanych była bezpośrednim powodem odwiedzin Wrocławia¹⁴.

(akta kontroli str. 18, 253)

Urząd opierał promocję turystyczną oraz promocję Wrocławia o produkty symboliczne, jak Europejska Stolica Kultury Wrocław 2016 i eventy z nią związane, np. produkcja filmu *Loving Vincent*, *The World Games*, wrocławskie krasnale, kulinaria i produkty regionalne (Festiwal Kulinarny Europa na Widelcu, Wrocławski Festiwal Dobrego Piwa), wydarzenia cykliczne, jak Jarmark Bożonarodzeniowy. Ze względu na zmieniającą się pozycję Wrocławia z miasta tranzytowego, jednodniowego na miasto, w którym turyści zatrzymują się na przynajmniej jeden nocleg, Urząd promował turystykę w formie citybreak, turystykę rodzinną, aktywną, sportową, kulturalną oraz biznesową. Poprzez prezentację na stronach internetowych¹⁵, na spotkaniach branżowych i targach turystycznych a także w finansowanych przez Urząd wydawnictwach¹⁶, Urząd promował wszystkie ww. produkty i atrakcje turystyczne Wrocławia, takie jak muzea, Hydropolis, wrocławskie zoo z Afrykarium, Centrum Historii Zajezdni, cenne zabytki, Narodowe Forum Muzyki, Operę i inne.

Wrocław posiadał 12 markowych produktów (cyklicznych lub jednorazowych), z których cztery były oferowane w 2015 r., pięć w 2016 r., sześć w 2017 r. oraz siedem w 2018 r.¹⁷ Przykładem produktów turystycznych Wrocławia były: Wrocławski Festiwal Krasnoludków, Festiwal kulinarny „Europa na widelcu” oraz Międzynarodowy Festiwal Kryminału. W badanym okresie zostało wypromowanych sześć nowych produktów markowych Wrocławia. Były to: 1) Festiwal Podróżniczy Wachlarz, 2) Rytm Wrocławia, 3) Międzynarodowy Festiwal Krasnoludków, 4) promocja filmu „Twój Vincent”, 5) „Wrocław City Trends 2018”, 6) Wrocławski Festiwal Piwa i Piknik Kulturalny. Urząd nie badał stopnia zainteresowania turystów markowymi produktami Wrocławia.

(akta kontroli str. 139-140, 151, 255-256, 340-349)

Urząd wprowadził na swoim terenie instrumenty zachęcające turystów krajowych i zagranicznych do skorzystania z oferty turystycznej, poprzez umożliwienie tańszego dostępu do obiektów i atrakcji turystycznych za pomocą Wrocław Tourist Card 48 h i Wrocław Tourist Card 72 h. Na oficjalnym portalu turystycznym Urzędu Miejskiego Wrocławia pod adresem www.visitwroclaw.eu, w trakcie kontroli NIK, były dostępne informacje na temat aktualnej dostępności Wrocław Tourist Card. Sprzedaż nośników Wrocław Tourist Card została uruchomiona w listopadzie 2017 r. przez Dolnośląską Organizację Turystyczną w ramach umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą Organizacja i prowadzenie trzech punktów informacji turystycznej we Wrocławiu w latach 2016-2017. Wrocław Tourist Card można było kupić w trzech punktach Informacji Turystycznej oraz w Centrum Informacji Turystycznej. Karta Wrocław Tourist Card była dostępna on-line po pobraniu aplikacji mobilnej Wrocław Tourist Card. W trakcie kontroli NIK trwały prace nad uruchomieniem sprzedaży przedmiotowej karty, za pośrednictwem sklepu internetowego. Ceny tej karty wynosiły: Wrocław Tourist Card 48 h normalna – 60 zł (30 pkt), Wrocław Tourist Card 48 h ulgowa – 40 zł (20 pkt), Wrocław Tourist Card grupowa 48 h – 200 zł (100 pkt) - maksymalnie 5 osób, Wrocław Tourist Card 48 h normalna z pakietem komunikacji miejskiej – 72 zł (30 pkt), Wrocław Tourist Card 48 h ulgowa z pakietem komunikacji miejskiej – 46 zł (20 pkt), Wrocław Tourist Card 72 h normalna – 90 zł (45 pkt), Wrocław Tourist Card 72 h ulgowa – 60 zł (30 pkt),

¹⁴ Źródło: „Przestrzenie dla piękna. Podsumowanie.” Wrocław 2017 r.

¹⁵ Na portalu www.visitwroclaw.eu

¹⁶ Książki, widokówki, mapy, plany, przewodniki, broszury, gadgety i inne.

¹⁷ Do dnia 16 listopada.

Wrocław Tourist Card 72 h grupowa - 300 zł (150 pkt) - maksymalnie 5 osób, Wrocław Tourist Card 72 h normalna z pakietem komunikacji miejskiej – 106 zł (45 pkt), Wrocław Tourist Card 72 h ulgowa z pakietem komunikacji miejskiej – 68 zł (30 pkt). W badanym okresie ceny kart turystycznych nie były zmieniane.

W 2017 r. Wrocław Tourist Card miała w ofercie 103 partnerów, w tym: 34 obiekty (partnerów) w rozliczeniu punktowym i 69 miejsc (partnerów) oferujących zniżkę dla osób posiadających przedmiotową kartę. Na dzień 30 czerwca 2018 r. liczba Partnerów wzrosła do 111 i Wrocław Tourist Card miała w ofercie: 31 obiektów (partnerów) w rozliczeniu punktowym i 80 miejsc (partnerów) oferujących zniżkę dla osób posiadających kartę.

Wrocław Tourist Card dawała dostęp turystom do usług, oferowanych przez poszczególnych partnerów, za które nie była pobierana opłata, tylko punkty w ramach zakupionego pakietu. Ponadto posiadaczom ważnej karty udzielano rabatów u partnerów oferujących zniżkę dla osób posiadających przedmiotową kartę. Jej posiadacz mógł korzystać taniej z wejść do obiektów kulturalnych i rozrywkowych, z rabatów w restauracjach i hotelach, a także z tańszych usług transportowych. Transport publiczny w ramach zakupionego uprawnienia to nielimitowany przejazd komunikacją miejską w granicach miasta.

Pakiety turystyczne były kategoryzowane na podstawie okresu obowiązywania (aktywności), tj. 48 h i 72 h, poziomu odpłatności z podziałem na pakiet ulgowy, normalny i grupowy. Każdy rodzaj pakietu był definiowany przez okres obowiązywania, cenę zakupu, limit punktów możliwych do wykorzystania w ramach pakietu, zestaw usług wchodzących w skład pakietu.

Usługi wchodzące w skład pakietu turystycznego wybierane były z oferty usług oferowanych przez poszczególnych partnerów. Do każdej usługi w ramach danego pakietu przyporządkowywano określoną liczbę punktów. Każda usługa wchodząca w skład pakietu generowała informację o tym, czy karta może być wykorzystana jednokrotnie czy wielokrotnie. W ramach jednego pakietu kartę można było wielokrotnie wykorzystywać, z możliwością nadbudowania pakietu tzn. doładowania karty. Każdorazowe skorzystanie przez użytkownika pakietu z poszczególnych usług zmniejszało liczbę punktów dostępną w ramach zakupionego pakietu o wartość przydzieloną dla tej usługi. Punkty niewykorzystane w momencie upływu okresu obowiązywania zakupionego pakietu nie mogły być wykorzystane ani zwrócone w formie gotówkowej. Inicjalna liczba punktów przypisanych do pakietu oraz okres obowiązywania nie ulegała zmianie po jego zakupie. Zakres funkcjonalności Wrocław Tourist Card w 2018 r. nie zmniejszył się. W okresie od 27 listopada do 31 grudnia 2017 r. sprzedano 39 kart a w pierwszej połowie 2018 r. – 283 karty.

Urząd nie brał udziału w przygotowaniu i wprowadzaniu do użytku audioprzewodników dla turystów we Wrocławiu ani nie rozważał podjęcia działań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 151-153, 230, 314)

Urząd wykorzystywał w promocji turystycznej Wrocławia oficjalny miejski serwis turystyczny www.visitwroclaw.eu, chatbot¹⁸, Wrocław Tourist Card, wydarzenia sportowe w ramach The World Games, wydarzenia kulturalne w ramach Europejskiej Stolicy Kultury Wrocław 2016 oraz wydarzenia gospodarcze w ramach konferencji Made in Wrocław. Wrocławski Komitet Organizacyjny – Światowe Igrzyska Sportowe 2017 Sp. z o.o. przy organizacji The World Games w 2017 r. podjął starania o uzyskanie patronatu Ministra Sportu i Rekreacji oraz Polskiej Organizacji Turystycznej i ten patronat uzyskał. Liczba wydarzeń sportowych,

¹⁸ Program komputerowy, którego zadaniem jest prowadzenie konwersacji przy użyciu języka naturalnego bądź interfejsu tekstowego i sprawianie wrażenia inteligentnego. Zabieg ten ma na celu sprawienie aby rozmówca myślał, że rozmawia z żywym człowiekiem.

kulturalnych i gospodarczych, które miały miejsce we Wrocławiu i przyczyniły się do turystycznej promocji Wrocławia wyniosła 11 w 2015 r., 22 w 2016 r., 23 w 2017 r. oraz 17 w I połowie 2018 r. Do najważniejszych wydarzeń zaliczyć można Europejską Stolicę Kultury Wrocław 2016, The World Games, Mistrzostwa Europy w Piłce Ręcznej Mężczyzn 2016, Jarmark Bożonarodzeniowy, Międzynarodowe Targi Turystyczne.

(akta kontroli str. 153-154, 257-281)

Urząd podejmował współpracę samorządową w dziedzinie promocji turystycznej i rozwoju informacji turystycznej z Dolnośląską Organizacją Turystyczną w ramach członkostwa w tej organizacji i realizowanej umowy dotacyjnej na prowadzenie Punktów Informacji Turystycznej oraz przy organizacji wrocławskich stoisk na targach turystycznych w kraju i za granicą. Efektem tej współpracy było również wsparcie turystyki lokalnej i regionalnej.

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego¹⁹ wynika, że w latach 2015-2017: liczba turystów korzystających z noclegów w Mieście Wrocławiu wyniosła w 2015 r. 1 040,0 tys., w 2016 r. 1.117,8 tys. oraz w 2017 r. 1 177,4 tys. (wzrost w 2017 r. w stosunku do roku 2015 o 13,2%). Liczba turystów zagranicznych, którym udzielono noclegu we Wrocławiu wynosiła 292,0 tys. w 2015 r., 354,4 tys. w 2016 r. oraz 383,4 tys. w 2017 r. (wzrost o 31,3%). Urząd przeprowadził własne badania ruchu turystycznego w 2016 r. oraz zlecił oszacowanie wielkości ruchu turystycznego w 2017 r. Badań takich nie przeprowadzono w odniesieniu do 2015 r. Z badań tych wynikało, że w 2016 r. Wrocław odwiedziło 4,9 mln turystów, z czego 3,5 mln stanowili turyści krajowi a 1,4 mln – turyści zagraniczni. Roczne wydatki turystów we Wrocławiu wyniosły po 3,6 mln zł w latach 2016 – 2017. Z 4,8 mln turystów, którzy przyjechali do Wrocławia w 2017 r., 3,3 mln to turyści krajowi a 1,5 mln – turyści zagraniczni. Liczba turystów jednodniowych we Wrocławiu wynosiła 1,2 mln w 2016 r. oraz 1,3 mln w 2017 r.

(akta kontroli str. 140-141, 282-312, 315-339)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Opracowanie oraz niezwłoczne wdrożenie Strategii Rozwoju Turystyki dla Miasta Wrocławia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

¹⁹ Na podstawie raportów GUS: Turystyka w 2015 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2015-roku,1,13.html>), Turystyka w 2016 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2016-roku,1,14.html>), Turystyka w 2017 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2017-roku,1,15.html>).

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 21 grudnia 2018 r.

Kontroler
Miroslaw Perlowski
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

.....
podpis
Radosław Kujawiński

