

Số: 4585/TB-TTCP

Hà Nội, ngày 08 tháng 9 năm 2015

THÔNG BÁO KẾT LUẬN THANH TRA**Việc chấp hành pháp luật trong quản lý, sử dụng đất đai và quản lý đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi**

Ngày 10/02/2015, Thanh tra Chính phủ đã ban hành Kết luận thanh tra số 332/KL-TTCP việc chấp hành pháp luật trong quản lý, sử dụng đất đai và quản lý đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi từ tháng 01/2007 đến tháng 6/2013 đã được Thủ tướng Chính phủ đồng ý tại Văn bản số 5470/VPCP-V.I ngày 15/7/2015 của Văn phòng Chính phủ.

Căn cứ Điều 39 Luật Thanh tra năm 2010; Điều 46 Nghị định số 86/2011/NĐ-CP của Chính phủ về hướng dẫn thực hiện Luật Thanh tra và Điều 27 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 quy định việc công khai kết luận thanh tra; Tổng Thanh tra Chính phủ thông báo Kết luận thanh tra việc chấp hành pháp luật trong quản lý, sử dụng đất đai và quản lý đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi như sau:

PHẦN I: KẾT LUẬN THANH TRA**I. Nội dung thanh tra****1. Công tác quản lý, sử dụng đất đai**

- Công tác ban hành các văn bản quy phạm pháp luật.
- Thanh tra việc lập, thẩm định, phê duyệt và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; việc quản lý, sử dụng đất đai của một số huyện, thành phố thuộc tỉnh.
- Thanh tra việc quản lý, sử dụng đất thực hiện một số dự án trên địa bàn; việc thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai tại một số dự án kinh doanh nhà ở tại các huyện, thành phố trong tỉnh; việc giao đất cho CBCNV làm nhà ở.

2. Thanh tra về quản lý đầu tư xây dựng

- Công tác ban hành các văn bản quy phạm pháp luật.
- Việc phê duyệt dự án và phân bổ vốn đầu tư; hình thức quản lý dự án; việc chấp hành pháp luật về đấu thầu; việc quản lý chất lượng công trình; công tác quyết toán dự án hoàn thành và tình hình nợ đọng xây dựng cơ bản.

II. Kết quả thanh tra

Quảng Ngãi là một tỉnh ven biển nằm ở vùng Duyên hải Nam Trung Bộ, thuộc vùng kinh tế trọng điểm Miền Trung; tổng diện tích đất tự nhiên 5.136,88 km²; dân số 1.221.600 người (năm 2011); có 14 đơn vị hành chính cấp huyện (01 thành phố và 13 huyện); trong những năm qua tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm giai đoạn 2007-2012 khá cao, đạt 15,64%/năm. Cơ cấu kinh tế tiếp tục chuyển dịch theo hướng tăng dần tỷ trọng công nghiệp, giảm dần tỷ trọng nông nghiệp. Công nghiệp tăng từ 36% (năm 2007) lên 60,8% (năm 2012); Nông lâm - Thủy sản giảm từ 29,9% (năm 2007) còn 17,6% (năm 2012).

Bên cạnh những kết quả đạt được, tình hình phát triển kinh tế của tỉnh còn nhiều khó khăn, thách thức; do địa hình phức tạp, điều kiện tự nhiên và giao thông không thuận lợi; xuất phát điểm là một tỉnh nghèo, toàn tỉnh có 06 huyện miền núi đặc biệt khó khăn và 01 huyện đảo. Những năm qua, do ảnh hưởng của suy thoái kinh tế, công tác xúc tiến thu hút đầu tư gặp rất nhiều khó khăn, nguồn thu ngân sách từ đất đai rất hạn chế; việc huy động vốn cho đầu tư phát triển còn thấp, chủ yếu bố trí từ nguồn ngân sách Trung ương hỗ trợ. Tổng vốn đầu tư toàn xã hội giảm dần (năm 2007 đạt 21.610 tỷ đồng, năm 2010 đạt 15.482 tỷ đồng; đến năm 2012 đạt 11.548 tỷ đồng). Hầu hết các dự án lớn ở các lĩnh vực công nghiệp, du lịch và kinh doanh bất động sản đều chậm tiến độ, đầu tư cầm chừng, một số nhà đầu tư phải rút giấy phép đầu tư đã tác động đến phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

1. Kết quả thanh tra về quản lý, sử dụng đất đai

1.1. Công tác ban hành văn bản pháp luật.

Từ năm 2004 đến nay, trên cơ sở các quy định pháp luật về đất đai, UBND tỉnh Quảng Ngãi (dưới đây gọi tắt là UBND tỉnh) đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền, tạo hành lang pháp lý quan trọng trong công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên, việc ban hành các văn bản quản lý của tỉnh còn có những thiếu sót sau:

- Văn bản được ban hành nhiều nhưng không toàn diện, tính khả thi không cao. Một số văn bản sau khi được ban hành phải sửa đổi, bổ sung nhiều lần nên không tạo được sự ổn định cho công tác quản lý, như: Các văn bản liên quan đến quy trình giao đất, cho thuê đất, đấu giá quyền sử dụng đất (viết tắt là SDD), văn bản liên quan đến việc tư vấn, thẩm định và quyết định giá đất.

- Quyết định số 172/QĐ-UBND ngày 29/9/2003 của UBND tỉnh về việc ban hành Quy chế đầu tư và xây dựng Khu dân cư trên địa bàn tỉnh có nội dung không phù hợp với Luật Đất đai 2003, nhưng không được hủy bỏ kịp thời, kéo dài hiệu lực đến tháng 3/2009 là không thực hiện nghiêm các quy định pháp luật về đất đai. Đây là nguyên nhân chính để các huyện, thành phố trong thời gian dài thực hiện không đấu giá SDD đất ở.

- Quyết định số 13/QĐ-UB ngày 22/02/2006 quy định một số cơ chế, chính sách hỗ trợ đầu tư vào các Khu công nghiệp (KCN) của tỉnh có nội dung trái quy định tại Nghị định số 142/2005/NĐ-CP ngày 14/11/2005 của Chính phủ. Đến thời điểm thanh tra (tháng 5/2014) các vướng mắc của doanh nghiệp trong việc hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp và miễn giảm tiền thuê đất của các dự án đầu tư tại Khu kinh tế (KKT) Dung Quất và các Khu công nghiệp của tỉnh vẫn chưa được giải quyết.

1.2. Công tác lập, thẩm định, phê duyệt, thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

- Quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2001-2010 của tỉnh đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1426/QĐ-TTg ngày 06/11/2001; việc lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các huyện, xã còn chậm so với yêu cầu; chất lượng và tính khả thi của phương án quy hoạch SDD chưa cao; công tác dự báo nhu cầu SDD, định hướng quy hoạch SDD, bố trí quỹ đất theo các mục tiêu phát triển kinh tế

- xã hội chưa sát, dẫn đến có nhiều chỉ tiêu thừa, nhưng lại có nhiều chỉ tiêu thiếu, như: đất cho hoạt động khoáng sản 84,97ha/31,30ha, tăng 51,67ha, đạt 271,47% chỉ tiêu quy hoạch; đất xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại 68,78ha/30,13ha, đạt 228,28% chỉ tiêu quy hoạch; đất Trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp 252,51ha/839,07ha, đạt 29,97% chỉ tiêu quy hoạch; đất Khu công nghiệp 1.531,76ha/4.041,15ha, đạt 37,90% chỉ tiêu quy hoạch; đất cơ sở văn hóa 89,16 ha/305,68ha, đạt 29,17% chỉ tiêu quy hoạch.

- Quy hoạch SDD giai đoạn 2011-2020 của tỉnh được phê duyệt tại Nghị quyết số 75/NQ-CP ngày 13/6/2013 của Chính phủ. Việc phê duyệt quy hoạch SDD giai đoạn 2011-2015 của các cấp không kịp thời, quá chậm so với yêu cầu, đến thời điểm thanh tra (đầu năm 2014) có 13/14 đơn vị cấp huyện và 156/180 đơn vị cấp xã được phê duyệt, nên việc xem xét giao đất, cho thuê đất từ 2011 đến nay thiếu căn cứ pháp lý; chất lượng quy hoạch còn thấp, tính dự báo chưa cao, nhiều chỉ tiêu quy hoạch được phê duyệt và thực tế thực hiện có sự khác biệt lớn, còn bị động trong việc lập, phê duyệt quy hoạch SDD. Nhiều dự án lớn được giao đất không đúng quy hoạch SDD đã được phê duyệt, dẫn đến các quy hoạch bị phá vỡ, không đúng quy định. Chưa thống nhất giữa quy hoạch tổng thể phát triển KT-XH, quy hoạch xây dựng và quy hoạch SDD; chưa có sự liên kết giữa quy hoạch phát triển KT-XH vùng, quy hoạch phát triển ngành, quy hoạch phát triển KT-XH của các địa phương.

Qua thanh tra 12 dự án kinh doanh bất động sản và kinh doanh dịch vụ được giao đất với diện tích lớn, nhưng không đúng quy hoạch đã được phê duyệt, phải điều chỉnh, bổ sung quy hoạch (*phụ lục 1*).

1.3. Việc quản lý, sử dụng đất tại một số huyện, thành phố.

- Việc đầu tư các khu dân cư tại huyện Đức Phổ, Sơn Tịnh và Bình Sơn chưa hợp lý, diện tích chưa sử dụng còn lớn (huyện Đức Phổ còn 497 lô, huyện Sơn Tịnh còn 250 lô, huyện Bình Sơn còn 43 lô), gây lãng phí tài nguyên đất đai; giao đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất (huyện Đức Phổ 156 lô, huyện Sơn Tịnh 24 lô).

- Việc UBND tỉnh cho cơ chế đặc cách trong việc giao đất có thu tiền SDD đối với các hộ gia đình quân đội thị trấn Đức Phổ, huyện Đức Phổ và phường Quảng Phú, TP Quảng Ngãi là không đúng với Nghị định số 198/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ và Thông tư số 117/2004/TT-BTC ngày 07/12/2004 của Bộ Tài chính, làm thất thu ngân sách 10.648.139.000 đồng. Một số hộ không có nhu cầu sử dụng, nên sau khi được cấp đất đã chuyển nhượng cho người khác hoặc để đất trống chưa xây dựng nhà.

- Dự án xây dựng Đập dâng hạ lưu sông Trà Khúc: năm 2010, UBND thành phố Quảng Ngãi đã có các quyết định thu hồi 172.828,3m² đất của 10 hộ dân; phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và giải phóng mặt bằng, với tổng kinh phí 5.477.356.605 đồng (có 08 hộ gia đình đã nhận tiền đền bù, hỗ trợ 4.709.951.000 đồng). Hiện dự án dừng, không triển khai thực hiện, nhưng các hộ dân vẫn đang sử dụng đất. Yêu cầu UBND thành phố báo cáo UBND tỉnh để thu hồi đất, quản lý theo quy định hoặc lập thủ tục thuê đất đối với các hộ có nhu cầu sử dụng.

1.4. Việc quản lý, SDD thực hiện các dự án và thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai

1.4.1. Khu công nghiệp (viết tắt là KCN): Theo quy hoạch, trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi có 3 KCN, gồm: KCN Quảng Phú, diện tích 120,41ha; KCN Tịnh Phong, diện tích 141,72ha; KCN Phổ Phong, diện tích 143,7ha (mới có chủ trương đầu tư, chưa triển khai xây dựng hạ tầng). Qua kiểm tra cho thấy, Ban quản lý KCN bố trí nhiều dự án có ngành nghề không phù hợp với tính chất quy hoạch được phê duyệt, cụ thể:

- KCN Tịnh Phong: Có 17/34 doanh nghiệp được chấp thuận địa điểm và cho thuê đất, SDD không đúng quy hoạch phân khu chức năng với diện tích 25,013 ha; có 03 dự án đã hợp đồng thuê đất, nhưng không triển khai thực hiện và 02 dự án đã dừng hoạt động, nhưng chưa xử lý theo quy định (*phụ lục 2*). Công ty TNHH Xây dựng Đồng Khánh được thuê 1,17 ha đất để xây dựng Nhà máy sản xuất bê tông nhựa nóng Asphalt vào khu vực quy hoạch sản xuất hàng công nghiệp; khi nhà máy hoạt động đã gây ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng đến người lao động của các dự án khác trong KCN, UBND tỉnh cần chỉ đạo BQL các KCN khắc phục hậu quả, chuyển Nhà máy ra khỏi vị trí hiện nay, bảo đảm môi trường cho KCN.

- Phân khu công nghiệp Sài Gòn - Dung Quất: Có 06/30 doanh nghiệp được bố trí không đúng quy hoạch phân khu chức năng; có 07 doanh nghiệp được miễn tiền thuê đất theo quy định tại Nghị định số 142/2005/NĐ-CP nhưng chưa làm các thủ tục miễn giảm; có 03 doanh nghiệp đã ký hợp đồng thuê đất, quá 12 tháng chưa triển khai dự án, nhưng chưa được xử lý theo quy định (*phụ lục 3*).

1.4.2. Khu kinh tế Dung Quất (viết tắt là KKT): được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh quy hoạch mở rộng diện tích 45.332 ha (Quyết định số 124/QĐ-TTg ngày 20/01/2011) của Thủ tướng Chính phủ, nhưng đến tháng 5/2014 (thời điểm thanh tra) chưa được lập quy hoạch, chưa được bàn giao đất để thực hiện chức năng quản lý. Mặt khác, còn 10.752 ha mặt nước không thể hiện trong hồ sơ quản lý tại BQL KKT.

Việc phân định chức năng quản lý về đất đai trong KKT chưa rõ ràng, nên việc thực hiện còn nhiều khó khăn; có trường hợp UBND tỉnh ký hợp đồng cho thuê đất, có trường hợp thì Công ty TNHH MTV ĐTXD và Kinh doanh dịch vụ Quảng Ngãi ký hợp đồng cho thuê đất. Dự án KCN đô thị dịch vụ VSIP Quảng Ngãi khi chưa được UBND tỉnh quyết định giao đất và chưa được bàn giao đất trên thực địa, nhưng đã san lấp 90ha/105,7ha đất được thuê là không đúng quy định của Luật Đất đai, trong đó có 84,56ha đất trồng lúa ảnh hưởng đến 311 hộ nông dân chưa được chủ đầu tư lập phương án sử dụng lớp đất mặt chuyên trồng lúa theo quy định tại Nghị định số 42/2012/NĐ-CP ngày 11/5/2012 của Chính phủ.

1.4.3. Các DA thủy điện: UBND tỉnh cho 04 đơn vị thuê đất để thực hiện các DA thủy điện, gồm: Thủy điện Hà Nang, diện tích 265,0656ha; Thủy điện Đakdring, diện tích 272,5ha; Thủy điện Sông Riêng, diện tích 15,4039ha và Thủy điện Huy Mãng, diện tích 7,1844ha. Các dự án này được triển khai theo đúng quy hoạch, nhưng không có báo cáo đánh giá tác động môi trường, không thực hiện việc trồng bù rừng theo quy định, chưa thực hiện việc tái định canh cho các hộ dân có đất bị thu hồi. Việc UBND tỉnh và UBND huyện Trà Bồng chỉ đạo Công ty Cổ phần Đầu tư và Xây dựng Thiên Tân (thủy

diện Hà Nang) chi trả 1.400.642.000 đồng tiền đền bù hỗ trợ cho các hộ dân, mà không xây dựng các khu tái định canh là nguyên nhân cơ bản để nhiều năm người dân không có đất sản xuất.

1.4.4. Công ty TNHH MTV Cao su Quảng Ngãi: Theo báo cáo của UBND huyện Bình Sơn, Công ty này được thuê 709,3 ha để trồng cao su, nhưng được cấp GCN quyền SDD 887,5ha (lớn hơn số báo cáo 178,2ha); UBND huyện Bình Sơn cũng không cập nhật diện tích đất trồng cây cao su vào quy hoạch SDD giai đoạn 2001-2010. Việc giải quyết tranh chấp đất đai từ năm 2009 đến nay giữa Công ty với 504 hộ dân hai xã Bình Khương và Bình Nguyên trên diện tích 344,6 ha đã được Tỉnh ủy, UBND tỉnh quan tâm chỉ đạo; Phương án của Công ty về giải quyết lợi ích cho các hộ dân đã được UBND tỉnh chấp thuận, nhưng hầu hết không được người dân đồng tình, hiện mới bồi thường được 04 hộ (khoảng 50 ha). Tình hình khiếu kiện đông người, gay gắt, phức tạp vẫn còn tiềm ẩn.

1.4.5. Việc quản lý, sử dụng đất đai tại 05 Công ty TNHH MTV nông lâm nghiệp trong tỉnh bị buông lỏng để đất bị lấn chiếm 4.026,47 ha; UBND tỉnh không thu hồi 88.601,42ha còn lại sau khi sắp xếp chuyển đổi từ lâm trường quốc doanh thành các công ty TNHH MTV lâm nghiệp là không đúng quy định. Việc Chủ tịch UBND xã Nghĩa Dũng, thị xã Quảng Ngãi ký Hợp đồng số 01/HĐKT ngày 06/11/1997 cho Chi cục PT Lâm nghiệp Quảng Ngãi thuê 5.000m², thời hạn 15 năm (sau này UBND tỉnh quyết định chuyển giao cho Lâm trường Trà Tân quản lý sử dụng) là không đúng quy định. Đến tháng 5/2014, hợp đồng này đã hết hạn nhưng Công ty TNHH MTV Lâm nghiệp Trà Tân không làm thủ tục thuê đất. Yêu cầu UBND tỉnh phải thực hiện việc quản lý diện tích đất trên theo đúng quy định của pháp luật.

1.4.6. Dự án Trung tâm điều hành dịch vụ vận chuyển hành khách và du lịch lữ hành - kho bãi kết hợp trung chuyển hàng hóa tại phường Nghĩa Chánh, TP Quảng Ngãi: Công ty TNHH Chín Nghĩa xây dựng Bến xe khách trên diện tích 20.000m² đất được giao tại phường Nghĩa Chánh là sử dụng đất sai mục đích tại văn bản số 3954/UBND-NNTN ngày 29/12/2007 của UBND tỉnh, nhưng UBND tỉnh và các ngành chức năng không kiểm tra, xử lý theo quy định; năm 2012 UBND tỉnh cấp giấy Chứng nhận đầu tư điều chỉnh tên dự án thành “Bến xe Chín Nghĩa” là hợp thức việc làm sai của Công ty TNHH Chín Nghĩa.

1.4.7. Dự án Khu đô thị mới Phú Mỹ, do Tổng Công ty đầu tư phát triển nhà và đô thị (HUD) làm chủ đầu tư, tổng diện tích 112ha (trong đó có 25,3ha đất sạch thu hồi năm 2009), được giao lần thứ nhất 54ha, lần thứ hai 58ha.

- Kiểm tra việc tính tiền SDD xác định nghĩa vụ tài chính đối với nhà đầu tư thấy: ngày 18/8/2010, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1116/QĐ-UBND phê duyệt giá đất tính thu tiền SDD 54ha của giai đoạn 1, với tổng số tiền 748.512.568.872 đồng, HUD phải nộp 557.510.253.465 đồng (đã trừ tiền bồi thường GPMB 191.002.315.407 đồng), do nhà đầu tư không nhất trí nên UBND tỉnh đã chỉ đạo tính lại.

Trên cơ sở Tờ trình số 415/TTr-STC ngày 10/3/2011 của Sở Tài chính, UBND có Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 01/6/2011 phê duyệt tiền SDD cho cả hai giai đoạn

