



General Audit Chamber

Algemene Rekenkamer



Final Report

---

# PENSIONS SINT MAARTEN 2011

# Final Report

Pensions Sint Maarten 2011

<b>Contents</b>	<b>Page</b>
<b>0. Epilogue</b>	<b>4</b>
<b>1. Context</b>	<b>6</b>
1.1 Introduction	6
1.2 Motivation	6
1.3 Research questions	6
1.4 Approach	7
1.5 Report structure	8
<b>2. Findings of Phase 1: Legal Framework</b>	<b>9</b>
2.1 Introduction	9
2.2 Pension scheme	9
2.3 Entitlement to a pension	10
2.4 Administrative system for public servants for the purpose of the provision of pensions	11
2.5 Pension contributions	11
<b>3. Findings from Phase 2: the process involving APC, APS and the Country of Sint Maarten</b>	<b>13</b>
3.1 Introduction	13
3.2 Outline of the process	13
3.3 Start employment public servant	13
3.4 Application by Sint Maarten	14
3.5 Handling of application by pension fund	15
3.6 Registration in the administration	15
3.7 Notification of registration	17
3.8 Deduction pension premium	18
3.9 Payment of pension premium remittances	20
3.10 Reconciliation of changes	21
<b>4. Findings from Phase 3: Financial Consequences</b>	<b>22</b>
4.1 Introduction	22

4.2 Responsibility in view of the legal succession	22
4.3 Financial consequences	23
<b>5. Conclusions and recommendations</b>	<b>25</b>
5.1 Introduction	25
5.2 Conclusion	25
5.3 Secondary questions	26
5.4 Recommendations	28

## **Appendices**

**Appendix 1: Sample**

**Appendix 2: Result hearing and consultation by entity**

**Appendix 3: Answer General Audit Chamber hearing and consultation**

## 0. Epilogue

In the final report “Lawfulness of Personnel Expenditure Sint Maarten 2011” dated August 30 2012, the General Audit Chamber concluded that, based on a review of personnel files, only 42% of civil servants of the Country Sint Maarten were registered at the General Pension Fund (APS). This conclusion directly led to the General Audit Chamber initiating a follow up investigation at the pension fund. The final results of this follow up investigation are hereby presented to you.

The follow up investigation, required the use of administrative files from the General Pension Fund of Curaçao (formerly the General Pension Fund Netherlands Antilles), confirmed our initial findings for the year 2011. A large portion of the civil servants of Sint Maarten, approximately 55%, were not registered at the APS in 2011. This finding is of significant concern to the General Audit Chamber. We therefore request specific attention for the worrisome results of our investigation. The following is an epilogue on this matter.

Our investigation has shown that in 2011, there were a significant number of civil servants, in service of Country Sint Maarten, who were not registered at the General Pension Fund. We concluded that the relevant entities (Ministry of General Affairs (P&O), Ministry of Finance, and the General Pension Fund of Sint Maarten), after reviewing our findings, acknowledge the problem, although none of the entities were able to provide any information regarding the exact predicament. The magnitude of the financial repercussions therefore remains unclear. The General Audit Chamber is quite concerned about the extent of a (potentially large) financial repercussion, i.e. 55% of civil servants are not registered at APS. This concern extends to both Country Sint Maarten as well as to the General Pension Fund.

A provision of ANG 46 million is allocated in the financial statements 2010 of the Island Territory of Sint Maarten to deal with this problem. However, there is no substantiation for this provision and as such, there is not a way to determine if the amount is sufficient. If the provision proves to be insufficient, this can directly impact, financially, the budget(s) of Country Sint Maarten. Moreover, the consequences for current and future participants of the APS remain unclear.

Our investigation illustrates that, in principle, and given current legislation, there are no legal consequences for civil servants. An employment decree from Country Sint Maarten provides a civil servant with the right to claim a pension. That is a comforting fact for current as well as future civil servants. However, the General Audit Chamber did not investigate possible practical consequences resulting from the absence of a registration of an “employed civil servant”. In terms of impact, the effects can possibly vary by individual.

The follow up audit, as well as the previously mentioned points of concern, illustrate how complex, comprehensive and urgent the findings can (potentially) be for Sint Maarten and its personnel. In addition, the investigation demonstrates that there is a lack of clarity regarding the consequences due to the problem.

We feel that Government must urgently seek insight into the actual scope of the problem, financially as well as in terms of the impact on personnel (collectively and individually). Furthermore, we


maintain that Government, in close consultation with APS, must seek an immediate solution to the problem resulting from non-registration of 55% of civil servants at the pension fund. The General Audit Chamber hopes and expects that Parliament will encourage Government in this regard.

Naturally we remain prepared to further discuss and explain the investigation and the results to Parliament. We therefore look forward to receiving an invitation to do so at your earliest convenience.

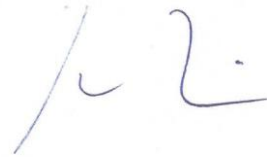
Respectfully,

Chairman,

Secretary-General



R. Halman



Mw J. Dovale- Meit

## 1. Context

### 1.1 Introduction

On 23 November 2011, Sint Maarten's General Audit Chamber started an audit into the lawfulness of the expenditure on personnel costs in 2011 (compliance audit). In view of the initial findings from this audit, an in-depth investigation was started in July 2012 into the pensions. This report details the findings from that investigation.

### 1.2 Motivation

The General Pension Fund of the Netherlands Antilles (*Algemeen Pensioenfonds van de Nederlandse Antillen*, hereinafter APNA) ceased to exist as of 10/10/2010. The organisation was split into three different funds, namely the Curaçao General Pension Fund (*Algemeen Pensioenfonds Curaçao*, hereinafter APC), the Sint Maarten General Pension Fund (*Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten*, hereinafter APS) and the Caribbean Dutch Pension Fund (*Pensioenfonds Caribisch Nederland*, hereinafter PCN).

Since 10/10/2010, APS has been responsible for the implementation of the pension regulations. APC was responsible for the pension administration of the pension fund up to 31 December 2011. APS has been in charge of the pension administration and payment of the pensions since 2012. This was based on a service agreement between APS and APC.

The pension fund falls within the scope of the General Audit Chamber by virtue of Article 26 of the Sint Maarten General Pension Fund National Ordinance. This also means that the annual accounts must be audited.

At the start of September 2012, the investigation into the lawfulness of the personnel expenditure by the General Audit Chamber revealed that some members of staff do not have a record of registration with the pension fund as part of their personnel file. Only 42% of the personnel files include such a registration.<sup>1</sup> In view of the organisation's responsibility and the above findings, it was decided to carry out a further investigation into the extent to which civil servants are registered. The following section contains the research questions for the in-depth investigation.

### 1.3 Research questions

The General Audit Chamber formulated the following primary question for the audit.

*What percentage of the civil servants is registered with APS? How big is the difference between that and the number of registrations as recorded in the personnel files? What are the consequences of this?*

---

<sup>1</sup> Report of Findings, 'Lawfulness of Personnel Expenditure 2011', General Audit Chamber, 2012.

The audit consisted of three phases. *Phase 1* concerned legal aspects. The following questions were formulated for this phase:

1. Which employees should be registered according to the statutory schemes?
2. What are the conditions that must be satisfied?
3. Who is responsible for ensuring registration with the pension fund?
4. What deadlines apply for registrations?

*Phase 2* concerned an analysis of the current processes involving APC, APS and the Country Sint Maarten.

5. How does the registration process work?
6. How many employees are actually registered according to APC and/or APS?
7. Are there backlogs? How big are these backlogs? What has caused them?
8. How does APC/APS report to the Country of Sint Maarten?

*Phase 3* involved identifying the financial consequences.

9. What implications do these backlogs have for the Country of Sint Maarten?
10. What implications do these backlogs have for the public servants who do work for Sint Maarten but are not registered?

#### **1.4 Approach**

The audit was carried out in accordance with the standards as formulated in the General Audit Chamber's audit protocol.

First, desk research was carried out for the purpose of drawing up the legal framework. This involved the study of the Charter of the Kingdom of the Netherlands, the Constitution of Sint Maarten and various national ordinances.

The next step was to look at the registrations with the pension fund. APS was asked to supply data. However, APS explained that the files were still being administered by APC. Then APC was asked to supply data files which were provided for this purpose. The data were analysed, primarily with the aim of determining how many employees were not registered with the pension fund.

The General Audit Chamber wanted to assess whether the number of registrations in the personnel files corresponded to the number of employees actually registered. To do this, the files supplied by APC was compared with the sample from the investigation into the lawfulness of personnel expenditure in 2011. An analysis was made as to whether the employees in the sample were also included in APC's database. The results are shown in this report. Appendix 1 describes the procedure for drawing the sample.

Next, interviews were held with APS and APC. An impression was obtained of the registration process and potential bottlenecks were identified.

After the hearings and consultation with the civil service, the conclusions and recommendations were formulated. The Prime Minister, the Minister of Finance and the board of Curacao General Pension Fund and the board of the Sint Maarten General Pension fund were asked to provide a response to the conclusions and recommendations of the audit of this report. The individual responses of all entities are included in Appendix 2. The General Audit Chamber board discussed these responses and assessed whether and, if so, where, amendments were required to be made in the final report. The General Audit Chamber's replies can be found in Appendix 3 of this report.

### **1.5 Report structure**

Chapter 2 contains the legal framework for the investigation into pensions. Then the process of registration, notification and the remittance of premiums are described in Chapter 3. The ultimate financial consequences for the Country of Sint Maarten are detailed in Chapter 4.



## **2. Findings of Phase 1: Legal Framework**

### **2.1 Introduction**

This chapter describes the legal framework for registration with the pension fund. The first step was a consideration of the legal basis for setting up the general pension fund for Sint Maarten. The next step was to look at which public servants qualify for registration with the pension fund and when employees are entitled to a pension. Finally, there was an analysis of the procedure for meeting the required payments to the pension fund.

### **2.2 Pension scheme**

#### **2.2.1 Setting up the Sint Maarten General Pension Fund**

The Sint Maarten General Pension Fund was set up through Article 2, paragraph 1 of the Sint Maarten General Pension Fund National Ordinance<sup>2</sup>. The task of implementing the national pension ordinance for public servants is assigned to the pension fund in Article 3, paragraph 1. The General Audit Chamber is charged with auditing the fund by virtue of Article 26 of this national ordinance.

#### **2.2.2 Public servants**

Article 4 of the National Ordinance on the Pensions of Sint Maarten Public Servants<sup>3</sup> ([Plv.] hereinafter 'National Ordinance on Pensions') gives the definition of public servants used for the purpose of this national ordinance. The categories<sup>4</sup> relevant to this investigation are:

- The civil servants appointed by the Crown and working in the public service of Sint Maarten.
- The civil servants as defined by the National Ordinance on Material Civil Service Law (*LMA*).
- The employees in service of the Country on the basis of an employment contract.
- Those individuals appointed by national or government decree who are not civil servants or who are working in the service of the Country based on a contract according to civil law, but who are subject in whole or in part to the schemes established for such public servants.
- The secretary and the staff of the General Audit Chamber.

---

<sup>2</sup> The Netherlands Antilles General Pension Fund National Ordinance was repealed by virtue of Article 2, section b, of the National Ordinance on Transitional Provisions for Legislation and Administration.

<sup>3</sup> The national ordinance governing the pensions of public servants of the former Netherlands Antilles has been adapted to the situation of Sint Maarten and given the status of national ordinance for the Country of Sint Maarten in accordance with Article 1, paragraph 1 of the National Ordinance on Transitional Provisions for Legislation and Administration.

<sup>4</sup> The employees who are in the service of the country on the basis of an employment contract in accordance with the 1944 Workers Ordinance are not included.

Furthermore, employees who receive supernumerary placements are also considered to be public servants unless there is a resolution to the contrary, on the basis of Article 8 of the National Ordinance on Pensions.

### **2.2.3 Exceptions**

The National Ordinance on Pensions also gives exceptions to the above rules. Article 6 of the National Ordinance on Pensions specifies the following exceptions (relevant to this investigation) to the status of public servants:

1. *Persons who have not received medical approval for a job, given by a physician assigned by the Country, up to six months prior to the start of employment in that position.*

An exception is made for persons in this group if there is a period of six months or less between the termination of a position as public servant and the start of a new position giving the status of public servant unless more stringent medical criteria apply for the new position than for the previous position. If a medical certificate is issued after all after the person has started work, the status of public servant applies retroactively from the date on which that person started work by virtue of Article 7 of the National Ordinance on Pensions.

2. *Persons or groups of persons for whom an exception is made by national decree by reason of the short duration of their employment, their unusual employment terms and conditions or the unusual nature or limited extent of their work.*

The exception for these groups can only be made in a national decree. That means that the Governor must sign this. The decree can relate to an individual public servant or to a specific group of public servants.

3. *Persons whose employment relationship starts on or after reaching the age of 60<sup>5</sup>.*

Individuals covered by one of the above categories do not have the status of public servant and are not registered with the pension fund.

### **2.3 Entitlement to a pension**

Article 12, paragraph 1 of the National Ordinance on Pensions states that public servants who have attained the age of 60 and who have been discharged are entitled to retirement pension except if they are already receiving invalidity benefit by virtue of Article 13 of this Ordinance. Anyone who does not have the status of public servant when reaching the age of 60 is not entitled to pension. This means, for example, that someone for whom no medical certificate has been submitted is not entitled to pension on the basis of the National Ordinance on Pensions. This report does not include an investigation of case law.

On the basis of Article 15, the retirement pension or invalidity benefit becomes payable on the day on which the entitlement starts but no earlier than one year before the first day of the month in which

---

<sup>5</sup> Persons who continue to work cannot accrue any more pensions.

the application was submitted or allocation was officially made. The method for calculating the pension contribution is documented in section 2 of the National Ordinance on Pensions.

Employees who reached the age of 60 lose the status of public servants and are therefore no longer liable for pension contributions. At the same time these persons are entitled to retirement pension, but they can no longer accrue such pension.

#### **2.4 Administrative system for public servants for the purpose of the provision of pensions**

Article 9 of the National Ordinance on Pensions specifies how the record of the status of public servants should be administered.

This process is summarised in the diagram shown below.



Article 9 of the National Ordinance on Pensions clarifies that the government body (public sector organisation) is responsible for providing proof of the status of public servant. The report of entry is issued on receipt of a completed notification form and a favourable result from the medical examination. This confirms the status of public servant and the associated registration with the pension fund. The board of the pension fund is able to withdraw the entry report if the conditions associated with the status of public servant are not satisfied. Thus the fund has both an administrative function and a verification function.

#### **2.5 Pension contributions**

By virtue of Article 57, paragraph 1 of the National Ordinance on Pensions, any income that a public servant receives in a given month is the base for the contributions in that month for the accrual of pension entitlements. According to that same article, each government body must provide the board of the pension fund before the 1<sup>st</sup> of April of every year, with a statement specifying all the public servants and persons receiving supernumerary placements who were entitled to public service income in the previous year.

According to Article 58, paragraph 1 of the National Ordinance on Pensions, each government body is liable for a pension contribution to the pension fund for each public servant in its employment who has reached the age of 25 or will reach that age in the course of the payment period to which the contribution base relates.

This pension contribution is equal to 25% of the contribution base<sup>6</sup>. The public sector organisation deducts an amount from the public servant's income to recover part of the pension contribution to be paid to the fund. That recovery amount is limited to 8% of the public service income following deduction of the offset as specified in Article 26 of the National Ordinance on Pensions, but can never be less than 1% of that income. This offset is equal to the product of  $12 \times 10/7$  and the monthly amount of the statutory retirement pension, as referred to in the National Ordinance for the General Retirement Insurance (Official Gazette 1960, 83). This amount is rounded up to the nearest guilder. The retirement pension in 2011 was ANG 829 per month<sup>7</sup>. The offset is equal to ANG 14,212. Furthermore, a public servant's contribution must be at least 1% of the gross salary, taking into account any part-time factor<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Source: National Ordinance on the Pensions of Public Servants 1997.

<sup>7</sup> Source: APS.

<sup>8</sup> Article 62, paragraph 2 of the National Ordinance on Pensions.

### 3. Findings from Phase 2: the process involving APC, APS and the Country of Sint Maarten

#### 3.1 Introduction

This chapter describes the process involving the Country of Sint Maarten and the pension fund.

#### 3.2 Outline of the process

The outline of the process involving the Country of Sint Maarten and the pension fund is as follows.



The different steps in the process are explained in more detail below, which also incorporates the results of our investigation.

#### 3.3 Start employment public servant

In accordance with Article 4 in conjunction with Article 6 of the National Ordinance on Pensions, all public servants are eligible for registration with the pension fund. As explained above, this includes both the public servants who are appointed by national decree and those who are appointed on the basis of civil law.

Sint Maarten has made use of appointments on the basis of civil law on a number of occasions.<sup>9</sup> An appointment according to civil law is used in anticipation of the appointment to public service. Such appointments are not signed by the Governor but they may be signed by the minister. This method is used to bridge the period until the person is actually appointed as a civil servant. The medical examination and the good conduct investigation can then take place in this interim period.

Medical certificates are relatively likely to be missing in the personnel files.<sup>10</sup> Interviews with the HR department indicates that appointments for the medical examination are requested by the employer as a matter of course but employees do not always turn up to the examination. Furthermore, the Executive Body for Social and Sickness Insurance (SZV) will only issue a medical certificate after the employer (in this case the Country of Sint Maarten) has actually made a payment for the costs.

---

<sup>9</sup> Report of Findings, 'Lawfulness of Personnel Expenditure 2011', General Audit Chamber, 2012.

<sup>10</sup> Report of Findings, 'Lawfulness of Personnel Expenditure 2011', General Audit Chamber, 2012.

Because the Country of Sint Maarten pays in instalments, this has led to backlogs in the issuance of certificates.

A copy of the decree by the Governor concerning the start of employment is sent to the pension fund, among others, by the Documentary Information Systems Department (DIV). This also constitutes a notification as well as a confirmation of the status of public servant.

### **3.4 Application by Sint Maarten**

The employer is responsible for the application to the pension fund. In this role, the HR Department<sup>11</sup> completes the application form jointly with the employee. The application form, signed by the employee and the head of the HR Department, is sent to APS together with the medical certificate, a copy of the appointment decision/employment contract and a copy of a valid proof of identity.

A complete application is important for ensuring a correct record of the details in the data file, for example for the provision of the survivor's pension, orphan's pension, etc. The HR Department sends the application forms to the pension fund, presently APS and formerly APC.

The personnel files missing a record of registration with the pension fund often do not contain an application form either. It is still possible that an application was sent for these employees; the HR Department submitted a list as a group notification in 2000.<sup>12</sup> This concerned the application for 56 individuals. There have been no more group registrations since that year.

An application form is not formally necessary as the submission of the employment details of the public servant is in itself sufficient.<sup>13</sup> Consequently, simply sending a copy of the decision for an appointment as public servant of the Country of Sint Maarten should be sufficient as notification for the pension fund. That is not actually the case; APS only processes registration forms that are complete, as APC did in the past (see the next section). In doing this, the pension fund is putting its verification function into practice.

---

<sup>11</sup> The HR Department is part of the Ministry of General Affairs and is responsible for the personnel records of public servants, with a few exceptions. The Ministry of Justice has opted to keep its own system of personnel records. The same applies for the personnel records of administrative and teaching staff associated with the Ministry of Education, Culture, Youth and Sport (OCJS), the department of public education and the Secretariat of Parliament and the Parliament. As regards the High Councils of State, the ministers of Finance and General Affairs have made arrangements for the system of personnel records in a Service Level Agreement. The information concerning personnel files included in this report is based on an examination of files kept by the HR Department and all other government bodies where we were told that personnel files were available.

<sup>12</sup> The limited records of registration found in the personnel files was the reason for the in-depth investigation but the audit itself focuses primarily on the actual registration with the pension fund.

<sup>13</sup> See Article 9, paragraph 2 of the National Ordinance on Pensions.

### **3.5 Handling of application by pension fund**

When the pension fund receives an application, it checks that the application is complete. The following documents are required for registration:

- An application form that has been completed in full
- A copy of a valid proof of identity
- An appointment as public servant (for a period longer than six months)
- A medical certificate

If one of these documents is missing or if the application form is not complete, this is termed a failure. By 'failure', APC means that the person is not being registered. No registration numbers were created in such cases by APC.<sup>14</sup>

According to APC, the institutions and participants in question are contacted if a complete set of documents is not submitted. No proof of such communication was found in the personnel files. The HR and Finance Department also said that such communication had been minimal in recent years. According to APC this is only natural as so much communication takes place via e-mail or by phone.

The lack of a medical certificate at the time of application is a common reason for APC being unable to process the registration. According to APC, an appointment as public servant, for which a medical examination is one of the conditions, is not sufficient. No registration number is created in such cases as the file is deemed incomplete.

According to APC more and more applications were complete. This was a trend according to APC but there was no data available to substantiate that assertion.

APS deals with the so-called 'failures' differently, which means that the procedure has changed as of 2012. Since 1 January 2012, employees are still registered if documents are missing but they do not officially become pension fund members. This means that no registration number is created and the employee is not sent an entry report. APS does this in order to keep an overview and with the aim of preventing actual failures.

### **3.6 Registration in the administration**

APS did not have the pension fund's physical files in its possession at the time of this investigation. They are still kept with APC's files on Curaçao. APS has made agreements with APC for the transfer of the physical files. However, APS has been carrying out the administration of the pension fund since 1 January 2012.

As was already noted in our investigation into the lawfulness of personnel expenditure in 2011, evidence of registration is missing in 58%<sup>15</sup> of the personnel files. This means that a record of

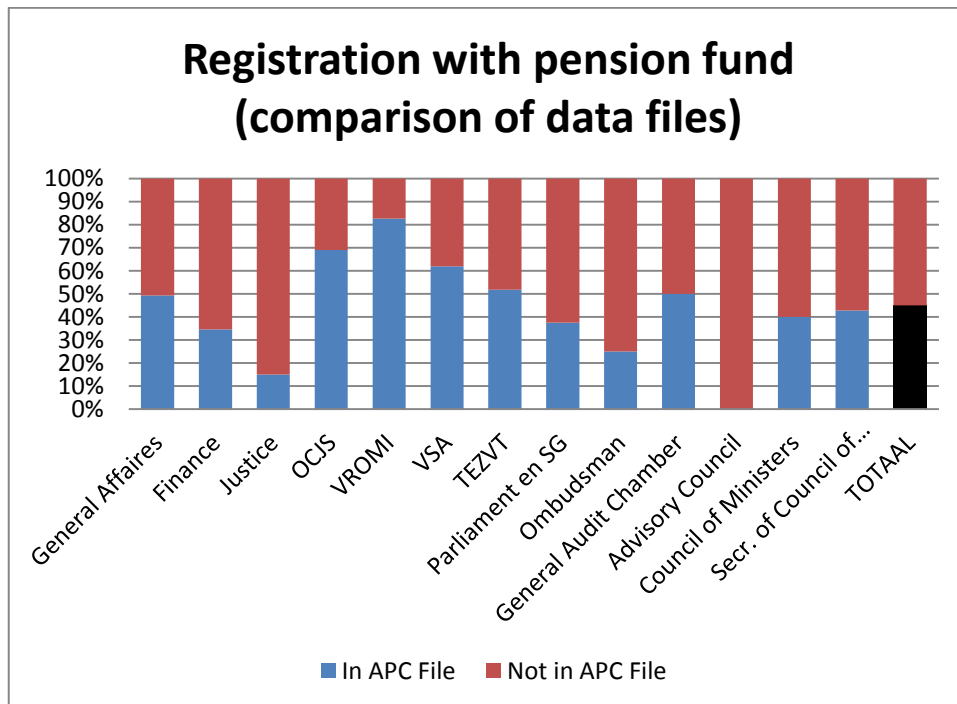
---

<sup>14</sup> This was not the case for the employees who made use of the group application in 2000; according to the HR Department, dispensation was granted for these employees in consultation with APC.

registration was found in only 42% of the cases reviewed. A comparison of data files was made to investigate this further.

The figure below shows the results of the comparison of data files. This comparison is based on the APC database and on the same sample as was used in the investigation into the lawfulness of personnel expenditure.

**Figure 1: Comparison of the APC data file and the Sint Maarten personnel files (n=324)**



The above figure shows that 45% of the employees in the sample are registered. The remaining 55% of these employees are not registered with APC. This is in line with the findings based on the personnel files.

There are relatively large differences between the different government organisations. For instance, the Ministry of Justice has the lowest proportion of registrations with the pension fund, at 14.3%. This is a new organisation for the Country of Sint Maarten and it is also an organisation that has its own HR Department.

Other organisations also scored less than 50%, including the ministries of General Affairs and Finance, Parliament, the Secretariat of Parliament, the Council of Ministers, the Secretariat of the Council of Ministers and the High Councils of State. Only the ministries of OCJS, VROMI, Public Health, Social Affairs and Employment (VSA) and Tourism, Economic Affairs, Transport and Telecommunications (TEZVT) had more than 50% of employees registered with the pension fund.

<sup>15</sup> Final report, Lawfulness of Personnel Expenditure 2011, page 40



It should be noted that the sample also includes interns and employees younger than 25. These are employees for whom no notification has been sent to APC but who part of the sample were.

The following section describes the procedure APC follows for informing the relevant individuals about their registration.

### **3.7 Notification of registration**

A proof of registration or deregistration is usually sent when APC has processed the application. This is the subscription of (de)registration notification. In the description below we distinguish between the period prior to 10/10/2010 and the period after that.

#### *Period prior to 10/10/2010*

According to APC, there were no backlogs prior to 10/10/2010 in the processing of applications. All complete applications were processed. There were still applications that were marked as failures, and according to APC there was communication with Sint Maarten about this. No proof of such communication was found in the personnel files. Furthermore, a comparison of the data files was carried out at least twice a year prior to 10/10/2010, but according to the HR Department the files of Sint Maarten and the pension fund were never entirely reconciled.

No more such comparisons have taken place since 10/10/2010 up to the end of this investigation.

Further enquiry with APC has not given a definite answer concerning the percentage of “failed” applications that could not be registered. APC does not keep track of this information. APC only has the figures for the number of people who are registered and not of the number of employees in the service of Sint Maarten. Based on the most recent data<sup>16</sup>, 913 public servants<sup>17</sup> in the service of the Country of Sint Maarten are registered. This is 750<sup>18</sup> fewer employees than the number who received a salary on 1 October 2011. That means that 55% are registered and 45% are not registered.

The division of the liabilities of the Island Territory of Sint Maarten and the Country of the Netherlands Antilles to the Country of Sint Maarten has not yet been completed. Of the 913 registered public servants, 874 are originally from the Island Territory of Sint Maarten and 39 from the Country of the Netherlands Antilles. This does not match the contents of the data file of the Country of Sint Maarten. According to the HR Department, around 400 civil servants were taken over from the Country of the Netherlands Antilles. In 2012, APS gave the government auditors SOAB the order to purge the data files of errors. The results of this exercise were not yet known

---

<sup>16</sup> Based on the document from APC with the name APS VPV 31122011.

<sup>17</sup> This concerns all departments registered with the Island Territory of Sint Maarten as well as the Governor's cabinet. This is excluding teaching staff not working in public education. This matches the sample from the investigation into the lawfulness of personnel expenditure.

<sup>18</sup> In October 2011 a salary was paid to 1663 employees. The number of registered employees is 913, so 750 employees are not registered.

when this report was being written. The results will also be used to get an impression of what the backlogs mean for the Country of Sint Maarten.

*Period from 10/10/2010*

According to APC, no backlogs have arisen since 10/10/2010 in the processing of applications. All applications that were complete have been processed in the administrative records. Since 10/10/2010 up to the time of this investigation (July 2012), there have been no additional subscription or (de)registration notifications for new applications sent. APC did not give this priority because of the process of the division of liabilities. However, that does not mean that backlogs have arisen in the processing of the applications according to APC. Apparently, it is simply that the subscriptions have not been sent.

The analysis of the data supplied shows that there were only 32 new registrations in the period from 10/10/2010 to the end of 2011.<sup>19</sup> That is fewer than the number of new employees working for the Country of Sint Maarten. In short, while there may not be any backlogs in the processing, there are public servants who have not been registered. These are backlogs from the point of view of the Country of Sint Maarten as the employer.

APC, the HR Department, the Payroll Department and the Ministry of Finance of the Country of Sint Maarten have all indicated that the communication between them has not been ideal.

APC has stated that the Country of Sint Maarten could also have verified the registration of its employees using the specifications accompanying the final settlement invoice. It could then have contacted APC on the basis of this. This did not happen.

### **3.8 Deduction pension premium**

Pension premiums are paid partly by the employer and partly by the employee. Depending on the wage (after allowing for the offset), the breakdown according to the payslips is 14% contributed by the employer and 8% contributed by the employee. That is 22% of the total wage.<sup>20</sup> This is 3% less than stipulated by the National Ordinance on Pensions.<sup>21</sup>

APC has stated that a decision was taken by means of a council resolution, or through the approval of the fund's budget by the Minister of Finance, to set a lower pension premium for the year in question than the premium stipulated by law. Ratification of such a decision has not been found.

---

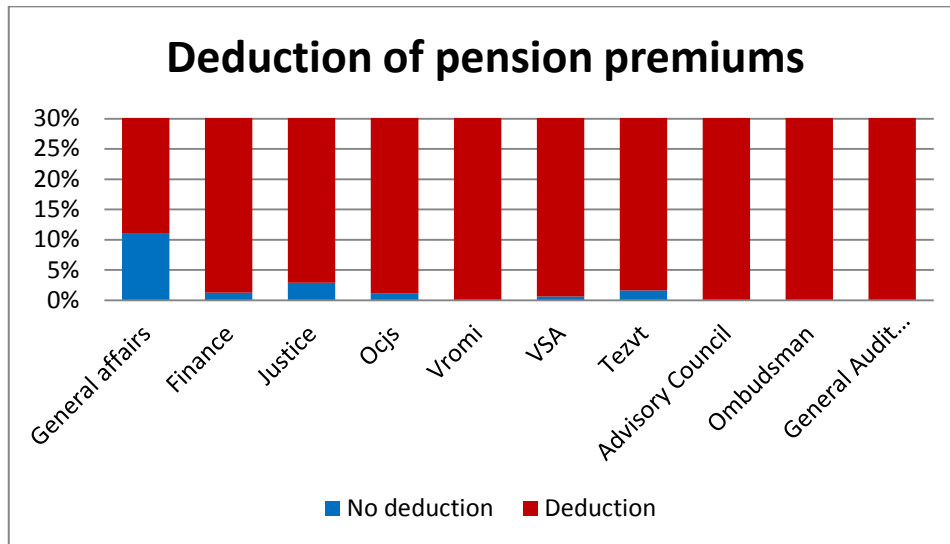
<sup>19</sup> Based on the document from APC with the name APS VPV 31122011.

<sup>20</sup> Source: Payroll Department

<sup>21</sup> Article 58, paragraph 2 of the National Ordinance on Pensions

The figure below gives an overview of the pension premium deductions in October 2011.

**Figure 2: Percentage of employees aged between 25 and 60 for whom no pension premiums have been deducted**



The above figure shows that pension premiums are deducted for the vast majority of employees working for the ministries. That is not the case for one or two employees working for the ministries of Finance, OCJS, VSA and TEZVT.

Only the ministries of General Affairs and Justice have a number of employees for whom no pension premiums were deducted. Most of the employees in this category at the Ministry of General Affairs are so-called “cleaners” (a total of 54 employees).<sup>22</sup> These are mainly employees who earn less than the offset of ANG 14,212. However, according to APS, all employees must pay at least 1% of the premium themselves.

No pension premiums were deducted for 13 employees of the Ministry of Justice. These employees have various jobs.<sup>23</sup>

Several ministries were found not to be deducting pension premiums for interns who were older than 25.

Furthermore, there were a total of 50 employees in 2011 that were older than 60 but still working for Sint Maarten. Despite their age, pension premiums were still being deducted for around 50% of

<sup>22</sup> No pension premiums are deducted for employees of the Sint Maarten Volunteer Corps (VKS). They have not been included with the Ministry of General Affairs because they are volunteers.

<sup>23</sup> No pension premiums are deducted either for public prosecutors and chief public prosecutors from the Netherlands. There is a government scheme in the Netherlands for these persons.

these employees. That is correct for some jobs but not for most. The Payroll Department (*Loon en Salaris*) rectified this omission in January 2012.

This investigation did not include a check as to whether the pension calculations of the Payroll Department were actually correct. The SOAB has already established that these calculations are not always correct.<sup>24</sup>

### **3.9 Payment of pension premium remittances**

In considering the remittances of pension premiums, the General Audit Chamber first looked at the payments to APC. Then the procedure was considered.

The invoice for the advance payment to APS for 2011 was ANG 13.2 million. In October 2011, a total of ANG 1.6 million was paid in pension premiums to APS.<sup>25</sup> Assuming 13 months (including a deduction from the holiday allowance) in which deductions are made from employees for pension premiums, the total amount deducted for 2011 is around ANG 20.8 million. More is deducted and remitted than the amount in the advance payment invoice. The difference is ANG 7.6 million.

Prior to 1 January 2011, the estimate of the advance payment and the remittance was made as follows<sup>26</sup>:

At the start of each year, APC made an estimate of the remittance of the pension premiums based on the available information in the data files. APC drew up an annual advance payment invoice based on the number of public servants registered. This concerned everyone with a registration number.

A definitive list of registrations was drawn up at the end of each year. To do this, the employer supplied APC with the complete list of employees for whom pension contributions had been deducted. This included the people who had not yet been registered. Next, APC drew up a final invoice including all the people who were actually registered. In this way all the changes that arose in the course of the year were processed retroactively. This comparison has not been made since 10/10/2010. This means that differences have arisen that have not yet been corrected.

Since 10/10/2010, no pension contributions were paid for public servants for whom the employer deducts pension premiums but who are not registered with the pension fund. The payment can be collected retroactively when the registration does finally take place. If a government resolution regarding a public servant or group of public servants leads to costs that have a substantially larger financial effect on the fund than for public servants in general, the board is authorised to charge higher costs to the government body in question. In the event of late payment, there is also the

---

<sup>24</sup> Findings based on the audit of the initial 2010 balance sheet and the annual accounts as at 9 October 2010 for the Island Territory of Sint Maarten, section 4.8.2, page 12.

<sup>25</sup> This amount matches the calculation of the actual amounts received in 2010. Therefore this has not been adjusted since 10/10/2010 in line with the increase in the number of employees and changes in their salaries.

<sup>26</sup> APS used the same method in 2011.

option of charging penalty interest based on the statutory rate in accordance with Article 60, paragraph 3 of the National Ordinance on Pensions.<sup>27</sup>

Persons younger than 25 years are not registered either although they are formally public servants. However, no contribution has to be paid for this group. This is in line with the applicable legislation.

APS has adopted a different procedure since 1 January 2012 to the one described above:

All premiums deducted by the public authorities are paid to APS on a monthly basis. This means differences can no longer arise in the course of the year because the remittances incorporate the effects of salary changes and people joining or leaving. However, any premiums incorrectly deducted are also remitted to the pension fund. That does not mean that all individuals for whom premiums are deducted are also registered with the pension fund. Therefore this does not improve the reliability of the administrative records. It is still not possible to give an overview of the accrued entitlements of individual employees.

### **3.10 Reconciliation of changes**

APC (then APNA) had contact with the HR Department of Sint Maarten at least twice every year to 10/10/2010. The aim of these contacts was to purge the data files of errors. Contact was not on a regular basis. There have been no consultations at all since 10/10/2010. According to APS, since 1 January 2012 there has been regular contact between APS, the Payroll Department and the HR Department, in an effort to purge the files of errors.

---

<sup>27</sup> The data file for the period prior to 10/10/2010 shows that the penalty in 2010 was around 0.7 million. This is about 5% of the overall premium.

## **4. Findings from Phase 3: Financial Consequences**

### **4.1 Introduction**

In the previous chapter it was noted that more than 50% of the employees were not registered with the pension fund. Most of these employees were entitled to registration because they were public servants or employees according to civil law. Public servants must be confident that sound arrangements have been made for the provision of their pension. Many employees who are not registered with the pension fund have still had pension premiums deducted from their salary in the past few years. This chapter deals with the financial consequences for Sint Maarten.

### **4.2 Responsibility in view of the legal succession**

To determine the financial consequences, a check was carried out to see whether agreements were made at the time of the division of the liabilities of APNA. Agreements were made about the settlement of pension liabilities after 10/10/2010 (the transition) in the *'Joint regulations for the succession to and division of the liabilities of the Netherlands Antilles General Pension Fund and succession to some other associated regulations'* (hereinafter OBAPNA).

Article 2 of OBAPNA determines how the pension liabilities are to be divided up among the different funds (APC, APS and PCN). In principle, the last place or residence of the retired person is the determining factor in the division of liabilities. If the last residence was Sint Maarten, the liabilities ensuing from the right to pension are transferred to the Country of Sint Maarten. This happened as soon as Sint Maarten became a country.

The final residence is also the determining factor for public servants and contract staff. This concerns staffs who were members of APNA. Nothing is said about public servants or contract staffs who were not members of APNA, not even about those who should formally have been registered. OBAPNA does not stipulate what should be done with the liabilities of public servants and contract staff that are not yet registered.

Article 3 of OBAPNA stipulates that members of APNA should get individual information immediately prior to the transition about the period up to the transition date that contributes towards their pension and about the pension base or pension bases. Such information constitutes a formal decision whereby the recipient is allowed to lodge an objection or appeal. Most of these statements were sent by APS. APS has explained that not all the details in the address records were correct, and consequently this information never reached some of the pension fund members. The information for some active members was sent directly by APC. Individuals who are not registered received no information; APS only has the address details of those individuals who are registered.

Furthermore, Article 3 of OBAPNA stipulates that the individual files of APNA members must be available for the handover to the relevant countries and implementing bodies by 31/12/2011 at the latest. This handover has not yet taken place.

Article 10 of OBAPNA stipulates that the valuation of APNA's assets and liabilities should be determined immediately prior to the transition date and that the final determination of its capital

should be completed by 31 December 2011. Based on Article 14, a settlement committee is charged with matters connected with the final settlement and termination of affairs after APNA has been split up. The final division of liabilities has not yet fully taken place. It is unclear whether it will take account of the liabilities of public servants who are not registered. OBAPNA gives the option of concluding further agreements aimed at the sound implementation of the regulations. We do not know whether such agreements have been concluded (for example for the public servants and contract staff who are not registered).

No stipulations are included in OBAPNA for public servants who are entitled to registration (because they have been assigned the status of public servant) but have not been registered. It is therefore possible that Sint Maarten acquires the liabilities as the employer of the employees and the legal successor to the Country of the Netherlands Antilles.

#### **4.3 Financial consequences**

We can state with 95% certainty that 55% of the public servants or persons with an employment contract have not been registered at the pension fund. The consequence of the failure to register or effectuate registration is that pension liabilities arise for which no remittances have been made. APS may be able to charge the employer a penalty for delayed registrations.

On the other hand, there are the deductions from employees' salaries. It has been established that Sint Maarten has made deductions for the remittances to the pension fund. As a consequence, the employees have largely met their obligations even though there is no associated registration. There is a present value of the obligations of ANG 46 million on the balance sheet of the 2010 financial statements of Sint Maarten. The substantiation is lacking so it is unclear whether the level is sufficient. It is known that as of 2012, all premiums that were deducted were remitted immediately.

To determine the financial consequences, it is also important to get a clear picture of the period during which employees were not registered. The General Audit Chamber did not look at this element as part of their investigation. The investigation focused on the year 2011.

Based on our investigation, we can estimate what are the financial consequences in the event 55% of all public servants and persons with an employment contract were not registered for an entire year even though these employees had a right to be registered.

A rough estimate of the financial consequences for 2011 is provided below:

- The overall budget for personnel expenditure by the Country of Sint Maarten was ANG 144 million, including employers' contributions. The salary costs excluding employers' contributions were around ANG 115 million.

- Allowing for the offset<sup>28, 29</sup>, the remittances were 22% of the personnel budget → ANG 25.3 million<sup>30</sup>. About 14% of this should be paid by the employer and a maximum of 8% by the employee. The entire amount should be remitted to APS.
- Given the advance payment invoice for 2011, the actual remittances were ANG 12.1 million less than the amount that should have been remitted according to these calculations.

---

<sup>28</sup> The allowance for the offset does not take into account part-time factors or employees who do not make full use of the offset.

<sup>29</sup> The value used for the offset is ANG 14,212. This gives an overall figure of ANG 24 million. The calculation of the employers' pension contribution is based on an amount of ANG 120 million.

<sup>30</sup> The invoice for the advance payment to APC/APS for the comparison in 2011 was ANG 13.2 million.



## 5. Conclusions and recommendations

### 5.1 Introduction

This chapter contains the conclusions and recommendations from the audit. First, the conclusion is presented regarding the main question. Then each of the secondary questions is answered in turn. The chapter ends with the General Audit Chamber's recommendations.

### 5.2 Conclusion

The main question in this investigation was:

*What percentage of the public servants is registered with APS? How big is the difference between that and the number of registrations as recorded in the personnel files? What are the consequences of this?*

On the basis of this investigation it is possible to state with 95% certainty that in 2011 only 45% of the employees were registered with the pension fund. The proportion of registered employees was particularly low, only 14.3%, at the Ministry of Justice, a new organisation for the Country of Sint Maarten. Other organisations also scored less than 50%, including the ministries of General Affairs and Finance, Parliament, the Secretariat of Parliament, the Council of Ministers, the Secretariat of the Council of Ministers and the High Councils of State. Only the ministries of OCJS, VROMI, VSA and TEZVT had more than 50% registered with the pension fund.

The results of the audit are in line with the earlier findings of the audit into the lawfulness of personnel expenditure on Sint Maarten in 2011. The figures then were based on the personnel files. The General Audit Chamber set itself the task of ascertaining whether the figures based on the personnel files were correct. The investigation presented in this report has established that the personnel files provide an accurate picture of the registration of employees with the pension fund.

The consequences for public servants are limited. All public servants are entitled to a retirement pension on reaching the age of 60<sup>31</sup>, regardless of whether they are registered. As long as employees have been assigned the status of public servant, they retain that entitlement even if they are not registered. If this status is not obtained before reaching the age of 60, for example because a medical certificate has not been submitted to the employer, there is no entitlement to a pension.

If 45% are registered with the pension fund, this means that the remaining 55% of the public servants are not registered. That does not necessarily imply financial consequences if the country remits all the deducted premiums and employers' contributions to the pension fund. We have seen that this has only been done since 2012.

---

<sup>31</sup> Apart from those individuals who are in receipt of invalidity benefit at that point.

While annual settlement statements with the pension fund were drawn up in the period up to 10/10/2010, it is unclear whether this meant that all premiums were remitted in full. That is because the files do not seem to have been purged of errors.

That certainly did not happen in the period from 10/10/2010 to 1 January 2012. In 2011, ANG 12.1 million less was charged in the advance payment invoice than would be expected on the basis of the calculation of the pension contribution.

No substantiated present values of obligations have been formed by the Country of Sint Maarten for the payment of the pension remittances. It is unclear if the present value of the obligation is ANG 46 million is sufficient. This means that incomplete remittances of pension premiums over a long period will have substantial direct financial consequences for the Country of Sint Maarten.

OBAPNA does not include any stipulations concerning public servants who have not been registered. It is perfectly possible that Sint Maarten acquires the liabilities as the employer of the employees and the legal successor to the Country of the Netherlands Antilles.

The General Audit Chamber was not able to give a complete picture of the financial issues as its investigation focused on the year 2011. None of the key organisations (APC, APS and the ministries of Finance and General Affairs) were able to provide information on the extent of the problems. The General Audit Chamber is extremely concerned by the lack of an overview of the financial consequences.

### **5.3 Secondary questions**

The secondary questions are answered below.

*Which employees should be registered according to the statutory schemes?*

In accordance with Article 4 in conjunction with Article 6 of the National Ordinance on Pensions, all public servants are eligible for registration with the pension fund. As explained above, this includes both the public servants who are appointed by national decree and those who are appointed on the basis of civil law.

*What are the conditions that must be satisfied?*

The only condition for registration is that the person in question must be a public servant. Sending a copy of the appointment decision would suffice as application for the pension fund. An application form is not formally necessary as the submission of the employment details of the public servant is in itself sufficient.<sup>32</sup>

But that does not suffice for the pension fund. APS only processes registration forms that have been completed in full, as APC did in the past. This is understandable because the details of civil servant's partners have to be processed as well, for instance.

---

<sup>32</sup> See Article 9, paragraph 2 of the National Ordinance on Pensions.

It becomes less understandable if this means that public servants are not being registered, for example because the medical certificate is missing. This does put into practice the verification function that can be deduced from Article 10, paragraph 3 of the National Ordinance on Pensions, but the added value of this is debatable. After all, if someone is already a public servant that means that this test – of medical fitness – has already taken place.

*Who is responsible for ensuring registration with the pension fund?*

The employer is responsible for the notification to the pension fund. The individual ministers, or else the boards of the High Councils of State, remain responsible for registration with the pension fund as employer. In most cases the HR Department has an executing role for the civil service organisation and the High Councils of State. Further it is the responsibility of the pension fund to establish a complete, timely, accurate administration.

The Ministry of Justice has opted to keep its own system of personnel records. The same applies for the personnel records for administrative and teaching staff associated with the Ministry of OCJS, the Department of public education and the Secretariat of Parliament and the Parliament. Incidentally, this does not affect the employer's responsibility for registration with the pension fund.

*What deadlines apply for registrations?*

There are no statutory deadlines for the registration. However, penalty interest is charged if public servants are registered retroactively.

*How does the registration process work?*

The registration process is as follows:



*How many employees are actually registered according to APC and/or APS?*

Based on the investigation of the APC data files, we can state with a 95% certainty that only 45% of the employees were registered with the pension fund in 2011.

*Are there backlogs? How big are these backlogs? What has caused them?*

According to APC, there were no backlogs in the registration of public servants. All applications that were complete have been registered in the administrative system. The requirements for this are a completed application form, a copy of a valid proof of identity, an appointment as public servant (for a period longer than six months) and a medical certificate.

Despite there not being any backlogs according to APC, not everyone is being registered. If one of these documents is missing or if the notification form has not been completed in full, this is termed a failure. By 'failure', APC means that the person is not registered. No registration number is created in such cases. APC does not keep track of these failures, although APS has done so since 2012.

Therefore although there are no backlogs in the sense of applications that are awaiting registration, not everyone is being registered. There is no complete, timely, accurate registration of all public servants who are entitled to a pension.

*How does APC/APS report to the Country of Sint Maarten?*

According to APC, the institutions and members in question are contacted if an application is incomplete. No proof of such communication was found in the personnel files. The HR and Finance Department also said that such communication had been minimal in recent years. According to APC, this is only natural as so much communication takes place via e-mail or by phone.

APS takes a different approach to the so-called 'failures', which means that the procedure has changed as of 2012. Since 1 January 2012, employees are still registered if documents are missing but they do not officially become pension fund members. This means that no registration number is created and the employee is not sent an entry report. APS does this in order to keep an overview and with the aim of preventing actual failures.

In addition, APC had contact with Sint Maarten at least twice every year up to 10/10/2010 with the aim of purging the files of errors. However, contact never took place on a regular basis. There were no such consultations after 10/10/2010. According to APS, there has been regular contact since 1 January 2012 between APC, the Payroll Department and the HR Department.

*What implications do these backlogs have for the Country of Sint Maarten?*

A large one time financial debt has arisen for the Country of Sint Maarten because while entitlements have been accrued, public servants have not been registered, some of the premiums for these employees have not been remitted and no proper provision has been formed.

Unfortunately, the extent of the financial implications is unclear. None of the organisations (APC, APS and the ministries of General Affairs and Finance) have a complete picture of this. In the final financial statements of the Island of Sint Maarten a present value of the obligations of ANG 46 million can be found. However this amount is not substantiated.

*What implications do these backlogs have for the public servants who do work for Sint Maarten but are not registered?*

The consequences for public servants are limited. All public servants are entitled to a retirement pension on reaching the age of 60, regardless of whether they are registered now. The lack of a registration does not reduce the employer's obligation with respect to the employee.

#### **5.4 Recommendations**

Based on the above findings and conclusions, the General Audit Chamber makes the following recommendations:

- Article 10, paragraph 3 of the National Ordinance on Pensions should be reviewed given that it could be considered the basis for giving the pension fund more of a verification role. Such a role is not appropriate in our opinion as the pension fund is primarily an implementing body. Its verification role leads to failures because applications are incomplete or because certificates of medical fitness are missing. We recommend putting an end to the pension fund's verification role because this role is already fulfilled by the employer.
- According to the National Ordinance on Pensions, the pension contribution is equal to 25% of the contribution base. In practice, a total of 22% of the contribution base is deducted from wages. No resolution was found justifying this deviation. In accordance with the legal basis for the pension, we recommend that with immediate effect 25% is used again as a contribution base. If an actuarial study proves a lower percentage contribution base is possible, then start a procedure to change this percentage.
- The procedure recently introduced whereby all premiums are remitted to APS avoids arrears developing in the payments to the fund. However, that does not mean that the premiums paid by individual persons are being recorded now. A comprehensive, reliable record of all public servants is required for this. The pension fund does not have reliable administrative records of all public servants who are entitled to pension. Such an administrative system must be put in place in short order.
  - Our recommendation is for the employer and APS to organise joint information meetings for employees in which it is also possible for them to register directly. This will ensure the registration of all the current public servants.
  - The next task is to register all the entitlements accrued in the past. To some extent this is relatively straightforward if the public servants are still employed. These persons can be registered following consultation between the employer and the employees.
  - It is more difficult for former public servants. To do this, we recommend consulting the Payroll archives and forming a substantiated present value of the obligations on the basis of this analysis.
- To reconstruct the pension administrative records, we recommend setting up a pension task force reporting directly to the Minister of Finance, with the support of an outside specialist and with the active participation of the HR Department, APS and APC. Sufficient budget should be made available for this. This task force's goal should be to sort out the administrative system to allow the financial consequences (including the completion of the division of liabilities) to be known before 1 January 2014 (in time for inclusion in the 2015 budget). Furthermore, the inclusion should be substantiated in the balance sheet as soon as possible.
- Ensure a similar process for the implementation of the HR Department's task. At present, personnel records are kept by various ministries and as a result the processes involving Sint Maarten and the pension fund are not similar.

# Appendix 1

**Sample**

## The principles

### *Random sample*

The sample drawn by the General Audit Chamber was a single random sample. A random sample means that each person in the population has an equal probability of being selected. In other words, this is a random selection of individuals. In practice, this meant that the General Audit Chamber took everyone in the population, based on the Payroll Department's data file, and assigned them a number. Then the computer generated a random selection of those numbers.

Then the sample was formed from the individuals corresponding to the selected numbers. Next, all managers with authorisation to sign were added to the sample manually. These were the secretary-generals at the ministries, the Secretariat of Parliament and the ombudsman at the High Councils of State.

### *Representativeness*

Representativeness does not have that much to do with the sample size. If the sample size is sufficiently large, this does not necessarily mean the sample is also representative. The important thing for representativeness is that the sample composition should correspond to the composition of the entire population. That is why it is important for the representativeness in this investigation that the different organisations are properly and proportionately represented in the sample. In this investigation, the representativeness relates to the organisations (the ministries and the High Councils of State). If a ministry has a large number of employees, this is reflected in the sample. All employees are included in the sample if organisations, in this case the High Councils of State, are particularly small. The advantage of drawing a representative sample is that the risk of certain groups being overrepresented or underrepresented is minimised beforehand.

### *Reliability*

It is only possible to make reliable statements if the sample is sufficiently large. An analysis of a sample taken from the population can be used as the basis not just for statements about the sample being analysed but also about the entire population from which the sample was drawn. In fact the findings about the subjects in the sample should apply to the entire target group. No sample can ever be an exact representation of the overall target group. This is not a problem as long as the margin is known for the so-called confidence interval. In other words, it is possible to calculate a margin around the value found for the sample. The actual value for the target group lies within this so-called confidence interval.

Different percentages can be used for this. The General Audit Chamber has opted for a reliability of 95%. This means that if the investigation were to be repeated 100 times, in 95 of those cases a value would be found that lies within the calculated interval.

It is not possible to make statements about the actual situation with 95% confidence for subgroups within the sample because these sample subgroups are not a reflection of the actual population. After all, the chosen principle was that the sample should be sufficiently large and representative to

form a reflection of the employees on the payroll. The sample was selected purely on the basis of this variable — being paid a salary. It is not possible to make reliable statements about the people working in particular departments because the population for which a subgroup in the sample should be a reliable representation is different for this variable (working in department X, Y, etc). This also applies for aspects that do not apply to the sample as a whole. It was decided to use a limited sample for this investigation and therefore statements about subgroups are for guidance only.

### Drawing the sample

The sample size depends on the total population about which statements must be made and the required accuracy and reliability of those statements. At a minimum, 313 individuals must be selected to be able to make statements about a total population of 1649 people that are 95% reliable. The General Audit Chamber has decided to select a slightly larger sample. Initially, a total of 330 individuals were selected for the thirteen organisations.

The original sample of 330 individuals was drawn using a data file from the Payroll Department. In the course of the investigation it became apparent that the first data file<sup>33</sup> included employees who had started work in November 2011 and later. Because of the inconsistencies, the Payroll Department was twice asked to supply a new data file, which it did<sup>34</sup>. There were no more inconsistencies in the last data file. Using the information in that data file, the individuals who were not covered by the investigation period were removed from the sample. There turned out to be six people in this category, so the final sample consisted of 324 individuals. This is more than enough to enable statements that are 95% reliable.

The sample for some organisations is very small in absolute terms, which means minor deviations can have a relatively big impact.

Figure 3 : Summary of sample per ministry

Description	Original size	Sample Adjustment	Final size
General Affairs	82	-3	79
Finance	26		26
Justice	73		73
Education, Culture, Youth and Sport (OCJS)	42		42
Public Housing, Spatial Planning, the Environment and Infrastructure (VROMI)	23		23
Public Health, Social Affairs and Employment (VSA)	22	-1	21
Tourism, Economic Affairs, Transport and Telecommunications (TEZVT)	27		27
Parliament and Secretariat of Parliament	9	-1	8
Advisory Council	2		2
Ombudsman	4		4
General Audit Chamber	3	-1	2
Council of Ministers	10		10
Secretariat of the Council of Ministers	7		7
<b>Total</b>	<b>330</b>	<b>-6</b>	<b>324</b>

<sup>33</sup> Payroll Department data file of 16 November 2011.

<sup>34</sup> Payroll Department data file of 30 November 2011 and 30 January 2012.



# Appendix 2

**Result hearing and consultation by entity**



**Ministry of  
GENERAL AFFAIRS**

**Sarah A. Wescot-Williams**  
Prime Minister  
Minister of General Affairs

Clem Labega Square  
P.O. Box 943  
Philipsburg  
St. Maarten

T: +1721 542-6085  
F: +1721 542-4172

D  
3758/13

18 februari 2013

Aan de Voorzitter van de Algemene Rekenkamer,  
De heer Ronald Halman  
Alhier

Onderwerp: concept Bevindingen "verdiepingsonderzoek pensioenen"

Geachte heer Halman,

Met verwijzing naar Uw bovengenoemde concept bevindingen "Verdiepingsonderzoek pensioenen" betrekking hebbende op de ambtenaren in de zin van de Landsverordening Ambtenarenrecht (LMA) en arbeidscontractanten in dienst van Sint Maarten, delen wij U het volgende mede.

De Regering dankt de Rekenkamer voor dit onderzoek dat bij de uitkomsten van het Rechtmatigheidsonderzoek personeelslasten reeds was aangekondigd. Hoewel diverse bevindingen die in deze nota naar voren zijn gekomen, reeds in de contacten tussen de APS en de Afdeling P&O enerzijds en laatstgenoemde afdeling en de SOAB in het kader van de bestandsopschoning reeds zijn geïdentificeerd, biedt Uw nota goede bouwstenen voor het verder verbeteren van de bestanden en de administraties. Gebruikmakend van de mogelijkheid van hoor en wederhoor plaatsen wij onderstaand bij bepaalde onderdelen van uw nota enkele kanttekeningen.

### **Hoofdstuk 3. Bevindingen Fase 2: het proces tussen APC/APS en land Sint Maarten**

#### **Ad 3.4:**

**1.** Volgens de Pensioenlandsverordening is voor aanmelding bij het APS het benoemingsbesluit voldoende. In de praktijk wordt dit echter door het pensioenfonds niet voldoende geacht, en moeten aanvullende gegevens worden aangeleverd. Het land is voor de inschrijving van haar personeel afhankelijk van het APS, en vroeger het APC. Waar het derhalve op neerkomt, is dat het land, doordat in de praktijk een benoemingsbesluit voor het APS niet volstaat, de aanvullende informatie die het APS vereist verzamelt en aanlevert. In wezen wordt daarmee het werk van een ander door het land uitgevoerd omwille van het ingeschreven kunnen zijn van haar personeel. Aan dit punt zal in de naaste toekomst aandacht worden besteed. Strikt genomen zou de verantwoordelijkheid om eventuele aanvullende informatie te verkrijgen bij het APS zelf moeten zijn.

**2.** Een uitzondering op het bovenstaande geldt voor arbeidscontractanten, aangezien er bij een contractant doorgaans nog geen sprake is van het hebben ondergaan van een medische keuring. Bij aanmelding van de medewerker op contractbasis zou derhalve naast het contract een medisch keuringsbewijs moeten worden overlegd.

### Ad. 3.5:

1. Er kan worden vastgesteld dat de frequentie van communicatie tussen het APS en de verantwoordelijke afdeling van het land (lees: P&O) tussen 10.10.10 en 2012 vrijwel nihil was. Per 2012 nam het APS het beheer van het APC over. Sindsdien is de communicatie goed te noemen en vindt er structureel overleg plaats tussen partijen.

2. Het door U ingenomen uitgangspunt voor een complete aanmelding lijkt gelijk aan dat van het APC en het APS. Het is echter onjuist om in een bevindingsrapport op basis hiervan te spreken over incomplete aanmeldingen, gezien het feit dat een complete aanmelding o.b.v. de landsverordening bestaat uit een benoemingsbesluit (art. 9, lid 2 Pensioenlandsverordening).

### 3. Ad. 3.6:

1. Uit het onderzoek naar de rechtmatigheid van de personeelslasten bleek dat bij 58% van de personeelsdossiers een inschrijving bij het pensioenfonds ontbrak. Na vertrek van een personeelslid bij de Afdeling P&O in november 2012, is bij de overdracht van de stukken een aantal originele intreeberichten aangetroffen van vóór 2009. De percentages o.b.v. informatie uit de p-dossiers hebben hierdoor een foutief beeld gegeven.

### Ad. 3.7:

1. De informatie dat er voorafgaand aan 10.10.10 geen achterstanden waren, klopt niet. Het hoofd van de afdeling P&O heeft in juli/augustus 2010 van het APC vernomen dat er achterstanden waren waardoor aanmeldingen als bulk werden afgehandeld en intreeberichten tevens als bulk zouden worden verzonden. Mogelijk is er over uitval direct gecommuniceerd met medewerkers van de afdeling P&O; het management de Afdeling en of het Ministerie zijn hier echter niet van op de hoogte.

2. I.h.k.v. de bestandsopschoning is het SOAB geïnformeerd over de gevonden intreeberichten en hebben zij de informatie tevens t.b.v. hun opdracht ontvangen.

3. O.b.v. de vereiste voor inschrijving bij het APS, wordt er geconcludeerd dat er vanaf 10.10.10 geen achterstanden in de verwerking zijn (bij het APC/APS); dit is niet juist. Indien de Afdeling DIV aan het pensioenfonds dit een kopie benoemingsbesluit heeft doen toekomen, dan zou het pensioenfonds dit bij wet moeten inschrijven. Is dit niet gebeurd dan is er geen sprake van uitval, maar van achterstand. Tussen 10.10.10 en 2012 zouden er slechts 32 overheidsdienaren door het pensioenfonds zijn ingeschreven. Bij de Afdeling DIV kan exact worden nagegaan hoeveel benoemingsbesluiten er naar het pensioenfonds zijn verzonden. Wel kan worden gesteld dat er 52 aanmeldingen hebben plaatsgevonden o.b.v. de door het APC/APS gestelde vereisten voor aanmelding. De werkelijke achterstand in aanmeldingen zal voor het land m.n. bij de arbeidscontractanten het geval zijn.

### Ad 3.10:

1. Er is geen contact tussen de Afdeling P&O en het APC meer. De communicatie is thans met het APS.

## **Hoofdstuk 4. Bevindingen fase 3: financiële consequenties**

### Ad 4.3:

1. Nogmaals wordt gesteld dat o.b.v. de Pensioenlandsverordening er geen boete mag worden doorberekend als tijdig aan de wettelijke verplichting van aanmelding middels overlegging van een benoemingsbesluit is voldaan.

## Hoofdstuk 5. Conclusies en aanbevelingen

### Ad 5.2:

Het is begrijpelijk dat er wordt geconcludeerd dat de dossiers geen correct beeld hebben gegeven van de registratie van medewerkers bij het pensioenfonds; het ARS was ten tijde van dit onderzoek immers niet op de hoogte van de eerderbedoelde intreeberichten die bij de Afdeling P&O zijn gevonden en waarvan de SOAB kopieën heeft ontvangen.

### Ad 5.3:

- 1. Voorwaarden voor aanmelding:** M.b.t. de aanmelding wordt gesteld dat het begrijpelijk is dat het APS alleen volledig ingevulde inschrijfformulieren in behandeling neemt omdat b.v. ook partnergegevens moeten worden verwerkt. Hoewel er begrip is voor het feit dat aanvullende gegevens nodig zijn, lijkt het verkrijgen van die gegevens een taak van het pensioenfonds. Sterker nog, het is nergens gereguleerd dat die aanlevering door het land moet geschieden. De conclusie van het ARS sluit enigszins hierbij aan. Foutief wordt gesteld dat iemand al overheidsdienaar is wanneer de medische geschiktheid is vastgesteld; deze voorwaarde is slechts vastgesteld voor benoeming als ambtenaar. Derhalve zou de conclusie hierbij moeten zijn dat slechts voor arbeidscontractanten een medische toets moet plaatsvinden, c.q. een medische verklaring moet worden overlegd tezamen met het arbeidscontract.
- 2. Verantwoordelijkheid inschrijving:** De werkgever is verantwoordelijk voor aanmelding bij het pensioenfonds; dit moet d.m.v. het verstrekken van een bewijs van de status als overheidsdienaar. Het fonds is vervolgens verantwoordelijk voor de, uit het voornoemde voortvloeiende, inschrijving. Zie ook de grafische procesbeschrijving in deze paragraaf die hetgeen wordt geconcludeerd, tegenspreekt.
- 3. Aantal ingeschrevenen:** hoewel de cijfers een aardig correct beeld lijken te geven, lijkt het zorgvuldiger om deze conclusie niet nu al te trekken en de bestandsopschoning van de SOAB af te wachten.
- 4. Achterstanden:** deze conclusie staat op een door het APC/APS ontwikkelde werkwijze en voorwaarden die niet wettelijk zijn geregeld. Het is onjuist te concluderen dat er geen achterstanden zijn omdat er niet aan voorwaarden die het APS stelt, en die uitgebreider zijn dan de wettelijk vastgestelde voorwaarden, is voldaan.
- 5. Rapportage aan het land:** het APC heeft vanaf 10.10.10 vrijwel niet met het land gecommuniceerd inz. aanmeldingen; ook niet telefonisch. Vanaf 2012 zijn er binnen het land, afd. P&O, vaste contactpersonen voor het APS en vindt er inderdaad structureel overleg plaats; daarnaast zijn er willekeurige contactmomenten.
- 6. Consequenties: financieel en voor overheidsdienaren:** noemenswaardig is het feit dat steeds vaker de uit dienst tredende overheidsdienaar bij uitdiensttreding verzoekt de ingehouden premies terug te ontvangen. Het beleid is dat dan de afgedragen premies bij het pensioenfonds worden teruggevorderd.

Met de hoop U voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Algemene Zaken





**MINISTER OF FINANCE - SINT MAARTEN**  
Minister van Financiën - Sint Maarten

Philipsburg, 19 februari 2013

Algemene Rekenkamer van Sint Maarten  
T.a.v. de Voorzitter, de heer R. Halman  
E. Camille Richardson St. # 13  
Philipsburg, Sint Maarten

**Betreft :** commentaar op “Eindrapportage Pensioenen SXM 2011” (vertrouwelijk concept AR SXM d.d. 21 januari)

Geachte voorzitter,

Naar aanleiding van uw schrijven van 21 februari 2013 doe ik u hierbij mijn commentaar op voornoemd concept rapport toekomen.

Als algemene opmerking geef ik u in overweging om in het definitieve document de pagina's van een nummer te voorzien.

Paragraaf 1.3:

“...Algemeen Pensioenfonds Curacao (APS)...” dient te luiden: “...Algemeen Pensioenfonds Curacao (APC)...”

Paragraaf 2.2.3:

“...hiervoor de gouverneur dienst...” dient te luiden: “...hiervoor de gouverneur dient...”

Paragraaf 2.2.5:

Rechter kader: “...-al da niet...” dient te luiden: “...al dan niet...”

---

Ministry of Finance /Ministerie van Financiën

Government Administration Building

Post Office Box 943, Philipsburg, Sint Maarten - (T) +721-542 2026 – (F) +721 -542 0151 – (E) [leemoi.soon@sintmaartengov.org](mailto:leemoi.soon@sintmaartengov.org)

Paragraaf 3.6:

Laatste alinea: aan de lijst van Ministeries dient VROMI toegevoegd te worden.

Paragraaf 5.2:


- Tweede alinea, laatste zin: aan de lijst van Ministeries dient VROMI toegevoegd te worden.
- Vijfde alinea, eerste zin: "...Als 45% niet bij...", dient te luiden: "...Als 45% bij...".
- Achtste alinea: de stelling dat door het Land Sint Maarten voor de betaling van de pensioenafdrachten geen voorzieningen zijn getroffen is niet juist. Zo is in de jaarrekeningen van 2010 een bedrag van ANG. 46 mln. opgenomen voor "backservice pension premium".
- Tiende alinea, eerste zin: "...problematiek kan gegeven..." dient te luiden: "...problematiek kan geven...".
- Teneinde de latente schuld vast te stellen dient er een actuariëel onderzoek uitgevoerd te worden.

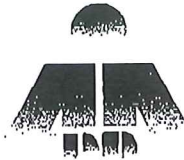
Paragraaf 5.4:

Tweede bullet: er bestaat volgens de Rekenkamer geen duidelijkheid over welke wettelijke grondslag (percentage) wordt gehanteerd voor de pensioenbijdrage. De Rekenkamer doet in het rapport echter geen uitspraak over hoe dit verschil tussen beide grondslagen geadresseerd dient te worden vooruitlopend op de formalisatie van de thans gehanteerde grondslag.

Ik vertrouw erop u hiermee naar behoren te hebben ingelicht.

Hoogachtend,

  
Minister van Financiën  
Roland S. Tuitt, MBA, CPA



Aan de heer R. Halman  
Algemene Rekenkamer Sint Maarten  
E. Camille Richardson St. 13  
Philipsburg  
Sint Maarten

Uw Ref: AR21012013/015

Onze ref: DIR-UIT/2013-168

Onderwerp: reactie op Eindrapportage Pensioenen SXM  
2011

Datum: 26 februari 2013

Geachte heer Halman,

Met referte aan uw schrijven d.d. 21 januari 2013, kenmerk 21012013/015, ter aanbieding van de eindrapportage pensioenen SXM 2011, waarin u de reactie van het Bestuur verzoekt in het kader van bestuurlijke hoor en wederhoor, berichten wij u als volgt. U treft onderstaand zowel onze inhoudelijke reactie op de onderdelen welke na onze correspondentie van 16 november 2012 niet volledig zijn verwerkt in het rapport alsmede onze reactie op de conclusie en aanbevelingen verwerkt in het eindrapport.

1. Paragraaf 1.3, 2<sup>o</sup> alinea: wij stellen de volgende aanpassing voor: de pensioenadministratie van APS is tot 31 december 2011 door APC uitgevoerd. Een en ander zoals toegelicht onder de punten 1 en 2 in ons schrijven van 16 november 2012.
2. Paragraaf 3.7, 4<sup>o</sup> alinea: in ons schrijven van 16 november 2012 gaven wij aan dat het land St. Maarten in de zin "Op basis van de meest recente gegevens.....bij het land St. Maarten geregistreerd", mogelijk moet worden aangepast voor het Algemeen Pensioenfonds St. Maarten. In uw schrijven van 14 december 2012 gaf u aan dat onze opmerking in het rapport is verwerkt. In het eindrapport is echter opgenomen dat de overheidsdienaren in voornoemde zin bij APC zijn geregistreerd. Dit is niet correct. Graag verzoeken wij u de formulering hiervoor aan te passen.
3. Paragraaf 3.8, laatste zin: In ons schrijven van 16 november 2012 gaven wij aan dat de door APC uitgevoerde pensioenberekeningen uitvoerig zijn gecontroleerd waarbij de externe accountant van APC na het uitvoeren van de jaarlijkse operationele en financiële audit, goedkeurende verklaringen heeft gegeven voor de betreffende boekjaren. In het eindrapport refereert u echter naar paragraaf 4.8.2 pagina 12 van de



bevindingen nav de controle van de startbalans 2010 en de jaarrekening per 9 oktober 2010 van het Eilandgebied St. Maarten waarin door de accountant is vastgesteld dat deze berekeningen niet altijd correct plaatsvinden. In het kader hiervan ontvangen wij alsnog graag een kopie van het accountantsrapport waarnaar u refereert ten behoeve van nadere controle van de pensioenberekeningen waarnaar wordt gerefereerd alsmede afstemming met onze externe accountant hieromtrent.

4. Paragraaf 3.9, 4<sup>e</sup> alinea: in ons schrijven van 16 november 2012 gaven wij aan dat APC na 10-10-10 niet belast was met incassowerkzaamheden ten behoeve van APS. In uw schrijven van 14 december 2012 gaf u aan dat u deze passage in de tekst hiervoor heeft gecorrigeerd. Deze wijziging zien wij niet terug in het eindrapport. Graag verzoeken wij u deze wijziging alsnog door te voeren danwel met APS af te stemmen over de uitvoering van de incassowerkzaamheden.
5. Conclusie: paragraaf 5.3, 1<sup>e</sup> alinea: Niet alleen overheidsdienaren conform artikel 5 jo. artikel 6 van de plvo komen in aanmerking voor inschrijving in het pensioenfonds, maar ook overheidsdienaren conform artikel 4 jo artikel 6 van de plvo. Wij stellen voor deze aanpassing door te voeren in de tekst.
6. Aanbevelingen: paragraaf 5.4, 1<sup>ste</sup> bullet: u geeft aan dat artikel 10 lid 3 van de plvo een nadere beschouwing behoeft. In de praktijk is gebleken dat er onjuistheden bij het aanmelden van personen kunnen voordoen. In zulke gevallen ligt het voor de hand dat het pensioenfonds de mogelijkheid heeft om deze onjuistheden te signaleren en te corrigeren. Het derde lid van artikel 10 geeft de mogelijkheid hiervoor.
7. Aanbevelingen: paragraaf 5.4, 4<sup>e</sup> bullet: U stelt voor om een taskforce pensioenen op te richten ondersteunt door een externe specialist en actieve deelname van onder meer APC. Aangezien APS vanaf 1 januari 2012 belast is met de administratie en uitbetaling van de pensioenen achten wij het niet noodzakelijk dat APC deel uitmaakt van dit traject. Voor de volledigheid berichten wij u dat de dossiers van de deelgenoten van APS zowel elektronisch als fysiek verzonden naar APS.

Wij vertrouwen u hiermee genoegzaam te hebben geïnformeerd en zien uw reactie met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,



Drs. Ph. Martis  
Voorzitter Bestuur AP



Mr. A. Benjamin  
Bestuurslid AP

c.c. mevrouw Dovale-Meit





Algemene Rekenkamer Sint Maarten  
T.a.v. de Voorzitter Mr. R. Halman  
E. Camille Richardson Street #13  
Philipsburg  
Sint Maarten

Cul-de-Sac, 15 februari 2013

**Onderwerp : Hoor en wederhoor rapport Pensioenen SXM 2011**  
**Onze referentie : 2013-02 /APS - 23**  
**Uw referentie : AR21012013/014**

Geachte heer Halman,

In het kader van hoor en wederhoor is een afschrift van de herziene versie van het rapport Pensioenen SXM 2011 door APS ontvangen op 22 januari j.l. In de begeleidende brief bij het rapport is gesteld dat uiterlijk 15 februari 2013 eventuele feedback op het rapport gegeven dient te worden. APS heeft eind 2012 op een eerdere versie van dit rapport reeds feedback mogen geven aan de Algemene Rekenkamer Sint Maarten. Het Bestuur van APS wenst wederom graag gebruik te maken van de mogelijkheid van hoor en wederhoor.

Allereerst willen we melden dat we blij zijn te constateren dat de door ons gegeven feedback grotendeels verwerkt lijkt te zijn in deze herziene versie. Met name bij het maken van een duidelijker onderscheid tussen de werkwijze van het voormalige APNA, APC en APS voor wat betreft de registratie van nieuwe deelnemers en de incasso van pensioenpremies.

We zijn ook tevreden met het feit dat het rapport nu compleet is in die zin dat er conclusies en aanbevelingen in opgenomen zijn die in de eerdere versie ontbraken. We kunnen ons vinden in de algehele lijn van het rapport en de conclusies. Met de aanbevelingen die gedaan worden in het rapport kunnen we ons echter niet geheel verenigen.

We delen de mening dat een degelijke administratie essentieel is voor het succes van het fonds: voor het Bestuur van APS is dit een cruciale voorwaarde. Mede om deze reden is er vanuit APS reeds een bestandsopschoningstraject – uitgevoerd door SOAB – gestart. Dit traject heeft als doel de juistheid en volledigheid van de pensioenadministratie te waarborgen. De bestandsopschoning zal voor juli 2013 afgerond zijn. In ons optiek zal de in het rapport aanbeveelde taskforce dan overbodig zijn.

We volstaan verder met de volgende opmerkingen naar aanleiding van het rapport.

#### *Late registraties*

Het Bestuur is het met de Algemene Rekenkamer eens dat het laat registreren van deelnemers, financiële consequenties zal hebben voor het Land Sint Maarten. De zwaarte van de consequenties is uiteraard afhankelijk van de periode waarover de aanmelding retroactief dient te geschieden. Het is juist dat er momenteel slechts indicatief aangegeven kan worden wat de latente schuld van het Land is. Het Bestuur is voornemens om de resultaten van de bestandsopschoning te gebruiken om de pensioenvoorziening per 10 oktober 2010 voor alle niet-geregistreerden te berekenen. Dit bedrag zal dan aan de relevante werkgevers berekend worden.

NB: Het Bestuur van APS kan de Algemene Rekenkamer melden dat er gedurende het jaar 2012 voor de overheid Sint Maarten circa 200 nieuwe registraties hebben plaatsgevonden. Er lijkt een inhaalslag bij de werkgevers plaats te vinden.

#### *Niet-geregistreerden*

We wensen melding te maken van het feit dat afgedragen pensioenpremies voor de (nog) niet aangemelde personeelsleden van de werkgevers, door APS apart worden geadmistreerd en er wordt een aparte pensioenvoorziening aangehouden voor deze niet-geregistreerden. Tevens melden we dat er periodiek een vergelijking plaatsvindt tussen de incasso-administratie en de deelnemersadministratie. Zodoende wordt in kaart gebracht voor welke medewerkers pensioenpremies zijn afgedragen die nog niet bij het fonds zijn aangemeld, en kunnen de beide administraties sluitend gemaakt worden. Hiermee wordt o.i. de in paragraaf 4.3 - 2<sup>e</sup> alinea - aangeduide risico beheerst.

#### *Toetsende rol bij registraties*

Mede ingegeven door artikel 68 van de Pensioenlandsverordening Overheidsdienaren (PB 1997, no. 312) waar het risico van lichtzinnig of niet medisch keuren van nieuwe medewerkers zware financiële gevolgen voor de werkgever kan hebben wanneer er aanspraak wordt gemaakt op het recht op invaliditeitspensioen, zouden we juist willen behoeden voor het laten vervallen van de toetsende rol van het fonds. Deze kan o.i. in de praktijk een aanzienlijk financiële risico voor de werkgever op dit vlak beheersen.

NB: Wellicht noemenswaardig is het volgende: er is een opvallend hoog aantal aanvragen voor invaliditeitspensioen geweest in het afgelopen jaar. Deze zijn bijna allemaal ingediend door de overheid van Sint Maarten. We spreken van dertien aanvragen die bij honorering een verdubbeling van het totaal aantal rechthebbenden van invaliditeitspensioen in het deelnemersbestand van APS zou betekenen. Niet of lichtvaardig keuren kan - naast de werkgever - directe gevolgen hebben voor de financiële positie van het fonds, daar een invaliditeitspensioen een verplichting met zich meebrengt waar geen voorziening voor is opgebouwd.

#### *Pensioenpremieafdracht*


Tot slot delen we de zorg die de Algemene Rekenkamer uitspreekt in zijn rapport over de consequenties van het niet tijdig (en volledig) afdragen van verschuldigde premies aan het fonds voor deelnemer, met zich meebrengt. Dit is al diverse malen onder de aandacht gebracht bij de

verschillende werkgevers waaronder de overheid van Sint Maarten. De financiële gevolgen van dit betalingsgedrag zijn zowel voor het Land Sint Maarten als het pensioenfonds nadelig.

Voor het Land Sint Maarten is er sprake van een premieschuld die verder oploopt vanwege boeterente die wettelijk en feitelijk berekend wordt in verband met het te laat c.q. niet afdragen van de verschuldigde premies. Voor het fonds werkt het door op korte en lange termijn: door gederfde /misgelopen inkomsten komen de liquiditeits- en solvabiliteitspositie van het fonds onder druk te staan. Uiteindelijk kan de "pension promise" van de overheid aan haar (voormalige) werknemers niet waargemaakt worden. Er zou dan terecht gesproken mogen worden van het tekortschieten van ons gezamenlijk doel, namelijk het bieden van inkomenszekerheid aan de overheidsdienaren.

Namens het Bestuur van APS dank ik u hartelijk voor de mogelijkheid om te reageren op de herziene versie van het rapport Pensioenen SXM 2011 en hoop ik wederom een bijdrage te hebben geleverd.

Hoogachtend,



Franklyn E. Richards  
*Voorzitter van het Bestuur van APS*

CC.: Mw. Joan Dovale-Meit – Secretaris Generaal Algemene Rekenkamer Sint Maarten  
Bestuur APS

# Appendix 3

**Answer General Audit Chamber hearing and consultation**



General Audit Chamber  
Algemene Rekenkamer



Minister President  
Mw. Sarah Wescot-Williams  
Bestuurskantoor  
Clem Labega Square  
Philipsburg  
ST. MAARTEN

**Datum:** 6 maart 2013  
**Betreft:** Uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011  
**Ons Nummer:** AR060313/041

Geachte mevrouw Wescot-Williams,

We danken u voor uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011. Middels dit schrijven reageren wij op de door u geplaatste opmerkingen. Korthedshalve verwijs ik voor wat betreft ons antwoord naar uw specifieke opmerkingen.

Met deze brief geven wij aan op welke wijze uw reactie in de eindrapportage pensioenen 2011 door ons wordt opgenomen. Uw brief met kenmerk 3758/13 alsmede onze beantwoording op uw brief wordt als een van de bijlage bij het rapport opgenomen.

#### Opmerking 1:

U geeft terecht aan dat voor aanmelding bij APS een benoemingsbesluit voldoende is. Het overheidslichaam verstrekt aan de persoon die overheidsdienaar wordt een geschrift waaruit deze status blijkt (artikel 9, eerste lid Pensioenlandsverordening overheidsdienaren). Van de persoon die overheidsdienaar zijn verstrekt het lichaam vervolgens gegevens over de dienstbetrekking aan APS (artikel 9, tweede lid Pensioenlandsverordening overheidsdienaren). Het aanmeldende overheidslichaam geeft hiermee aan dat er wordt voldaan aan de eisen die bij de status van overheidsdienaar horen. Op het overheidslichaam rust tevens een zorgplicht om er zorg voor te dragen dat het daadwerkelijk tot een inschrijving komt. Anders zou er immers sprake zijn van het inhouden van pensioenpremies, waar geen prestatie tegenover staat.

We onderschrijven dat het verkrijgen van eventuele aanvullende informatie op het benoemingsbesluit een verantwoordelijkheid van APS is.

#### Opmerking 2:

Voor arbeidscontracten is de situatie zoals bij uw vorige opmerking is beschreven niet wezenlijk anders. Ook in dit geval moet er sprake zijn van een geschrift waaruit de status van overheidsdienaar blijkt. Met dit geschrift wordt aangegeven dat aan de formele eisen die

R

aan deze status worden gesteld is voldaan. Het overleggen van een medische verklaring aan APS is mogelijk, maar niet strikt noodzakelijk. Ook hierbij benadrukken we dat de verantwoordelijkheid voor het doen inschrijven in het pensioenfonds bij het overheidslichaam ligt.

Ten principaal is het de vraag, zoals ook in ons rapport over de rechtmatigheid van de personeelslasten 2011 is aangegeven, of een overheid mensen met een beperking wil uitsluiten of kansen wil bieden. De vraag of het wenselijk is om een medische verklaring als voorwaarde te stellen voor de status van overheidsdienaren is een politieke.

#### Opmerking 3:

U constateert dat de communicatie met APS beter is dan voorheen. Dat is een constatering die de Algemene Rekenkamer onderschrijft.

#### Opmerking 4:

U geeft aan dat ten onrechte gesproken wordt over incomplete aanmeldingen in paragraaf 3.5. In deze paragraaf staat beschreven op welke wijze APC en later door APS gewerkt wordt. Een beschrijving van de werkwijze om als Algemene Rekenkamer een beeld te krijgen van het proces. De werkwijze van APS en APC is inderdaad niet helemaal gelijk. APS kiest ervoor om de uitval te registreren. APC heeft dat nooit gedaan. De term incomplete aanmelding wordt niet genoemd. De pensioenfondsen benoemen dat als uitval.

#### Opmerking 5:

U geeft aan dat na het onderzoek over de rechtmatigheid van de personeelslasten recent nog inschrijvingen in het pensioenfonds zijn aangetroffen van voor 2009. Van uw opmerking neemt de Algemene Rekenkamer kennis.

#### Opmerking 6:

U geeft aan dat er volgens de afdeling P&O ook voor 10-10-10 achterstanden waren, onze constatering in paragraaf 3.7 klopt volgens u niet.

In de door u aangegeven paragraaf staat een beschrijving van het proces. Volgens APC waren er voor 10-10-10 geen achterstanden, wel was er sprake van uitval. Het is dus een mening van APC en geen conclusie van de Algemene Rekenkamer.

Onze conclusie is dat er achterstanden zijn. De Algemene Rekenkamer heeft op basis van onderzoek geconcludeerd dat er in 2011 sprake was van een achterstand van 55%. Wij hebben echter geen onderzoek gedaan naar de achterstanden op het moment van overgang, 10-10-10.

Wij kunnen deze geen uitspraak doen over de situatie van 10-10-10. Wel doen wij de aanbeveling om niet alleen voor de huidige personeelsleden de bestanden op te schonen maar ook voor oud personeelsleden.

#### Opmerking 7:

Wij nemen kennis van uw opmerking dat het SOAB over de gevonden entreeberichten is geïnformeerd.

#### Opmerking 8:

Zie onze opmerking bij 6.

**Opmerking 9:**

Wij nemen kennis van uw opmerking.

**Opmerking 10:**

U geeft aan dat het land Sint Maarten aan haar verplichtingen heeft voldaan door het toesturen van de benoemingsbesluiten. Daarmee geeft u aan dat het te verwachten is dat het land Sint Maarten geen boete hoeft te worden betaald.

De Algemene Rekenkamer kan in deze fase niet zo stellig zijn dat er uiteindelijk geen boete door het land Sint Maarten moet worden betaald. Er lijkt inderdaad te zijn voldaan aan de verplichting om benoemingsbesluiten aan het pensioenfonds toe te sturen. Wij hebben dat echter niet concreet voor elk geval vastgesteld. Daarbij komt dat gezien de omvang van het aantal personeelsleden dat niet is ingeschreven het de vraag is of het pensioenfonds zonder betaling van een boete of een vergoeding daarvoor aan haar toekomstige financiële verplichtingen naar de pensioengerechtigde kan blijven voldoen. Zeker als blijkt dat medewerkers voor een hele lange tijd niet zijn ingeschreven. De boete rente is er omdat het fonds geen resultaten op de bijdragen heeft kunnen bijschrijven.

Wij verwachten dat tussen het land Sint Maarten, APS en mogelijk APC over de inschrijving van de medewerkers en oud medewerkers die nu nog niet geregistreerd zijn en de bijbehorende betalingen mogelijk aanvullende afspraken moeten worden gemaakt om de liquiditeiten van het pensioenfonds op peil te houden. Dat is mogelijk een complex en langdurig proces. In onze ogen maakt dit onderdeel uit van de opdracht aan de taskforce.

**Opmerking 11:**

Wij nemen kennis van uw opmerking.

**Opmerking 12:**

Zie opmerking 2.

**Opmerking 13:**

Terecht geeft u aan dat het land Sint Maarten verantwoordelijk is voor de inschrijving van een overheidsdienaar en dat het pensioenfonds verantwoordelijk is voor een adequate administratie van deze overheidsdienaren in het pensioenfonds. Bij de vraag 'wie is verantwoordelijk voor de inschrijving' voegen wij daarom voor de duidelijkheid de volgende zin toe:

'Het is vervolgens aan het pensioenfonds om te zorgen voor een tijdige, volledige en toegankelijke administratie'.

**Opmerking 14:**

De Algemene Rekenkamer meent deze uitspraken te kunnen doen op basis van haar onderzoek, en de steekproef die daarvoor is gebruikt.

**Opmerking 15:**

De Algemene Rekenkamer concludeert dat er geen volledige, tijdige en juist registratie is van alle overheidsdienaren. Daarmee wordt impliciet aangegeven dat er dus achterstanden zijn.



**Opmerking 16:**

De Algemene Rekenkamer concludeert dat er weinig contact is geweest met APC. Het is volgens ons niet zo dat er helemaal geen contact is geweest. Wij hebben vernomen dat deze contacten door APS zijn geïntensiveerd.

**Opmerking 17:**

Wij nemen kennis van uw opmerking

Vertrouw erop u voldoende geïnformeerd te hebben over de verwerking van uw opmerkingen in de eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011.

Met vriendelijke groet,

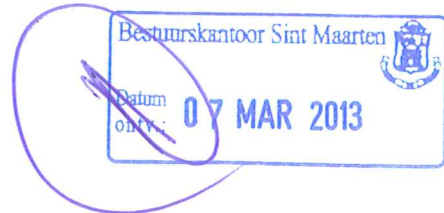


**R. Halman**  
Voorzitter



**J. Dovale-Meit**  
Secretaris





Minister Financiën  
Dhr. R.S. Tuitt  
Bestuurskantoor  
Clem Labega Square  
Philipsburg  
ST. MAARTEN

**Datum:** 6 maart 2013  
**Betreft:** Uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011  
**Ons Nummer:** AR060313/39

Geachte heer Tuitt,

We danken u voor uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen 2011. Middels dit schrijven reageren wij op de door u geplaatste opmerkingen. Kortheidshalve verwijs ik voor wat betreft ons antwoord naar uw specifieke opmerkingen.

Met deze brief geven wij aan op welke wijze uw reactie in de eindrapportage pensioenen 2011 door ons wordt opgenomen. Uw brief met datum 19 februari 2013 alsmede onze beantwoording op uw brief wordt als een van de bijlage bij het rapport opgenomen.

#### Algemeen

Opmerking 1 t/m 4 nemen wij over.

#### Opmerking 5:

Per "bullet" geeft de Algemene Rekenkamer aan op welke wijze uw opmerking wordt verwerkt:

- Uw opmerking bij de conclusies nemen wij over.
- Uw opmerking bij de conclusies nemen wij over.
- U geeft aan dat Sint Maarten bij de concept jaarrekening 2010 een bedrag van ANG 46 miljoen als back service pensioen premium heeft opgenomen. Wij nemen kennis van uw opmerking maar kunnen deze helaas niet in het rapport verwerken.

In ons rapport van bedenkingen en opmerkingen bij de concept jaarrekening 2010 d.d. 30 november 2012 is van deze voorziening kennisgenomen. De Algemene Rekenkamer was opgelucht dat daarvoor een specifieke voorziening in de concept jaarrekening is getroffen. Door SOAB is geconstateerd dat er onvoldoende onderbouwing is om te kunnen vaststellen dat de voorziening van voldoende omvang is. In het eindrapport pensioenen van de algemene rekenkamer kunnen wij, als gevolg van het ontbreken van de definitieve besluitvorming over de jaarrekening 2010, hier nog geen expliciete melding van maken.

- Uw opmerking bij de conclusies is overgenomen.
- Met een externe specialist wordt door ons een actuaris bedoeld. In de tekst is dat overgenomen.

#### Opmerking 6

U geeft aan dat de Algemene Rekenkamer geen uitspraak doet over het verschil dat is aangetroffen tussen het wettelijke en het gebruikte percentage voor de pensioengrondslag. Dat is inderdaad het geval. Door de Algemene Rekenkamer is gedurende het onderzoek geen bewijs voor een verlaging van het percentage gevonden. De Algemene Rekenkamer was daar echter niet zeker van. Uit zowel de ambtelijke hoor en wederhoor als de bestuurlijke hoor en wederhoor is echter geen nieuwe informatie naar voren gekomen. Op basis daarvan concludeert de Algemene Rekenkamer nu dan ook dat er geen wettelijke basis is voor de bijdrage grondslag van 22%.

De aanbeveling scherpen wij aan naar aanleiding van uw opmerking 6 aan. Deze wordt "Conform de wettelijke grondslag voor de pensioenbijdrage doen wij de aanbeveling om per direct weer 25% als bijdragegrondslag te hanteren. Mocht op basis van een actuariel onderzoek een lager percentage als bijdragegrondslag mogelijk zijn, dan daarvoor de reguliere wettelijke procedure te starten".

Vertrouw erop u voldoende geïnformeerd te hebben over de verwerking van uw opmerkingen in de eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011.

Met vriendelijke groet,



**R. Halman**  
Voorzitter



**J. Dovale-Meit**  
Secretaris



Voorzitter Algemeen Pensioenfonds Curaçao  
Philip Martis, voorzitter  
Schouwburgweg 26  
Willemstad  
CURACAO

**Datum:** 6 maart 2013  
**Betreft:** Uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011  
**Ons Nummer:** AR060313/038  
**Uw Kenmerk:** DIR-Uit/ 2013-168

Geachte heer Martis,

We danken u voor uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen 2011. Middels dit schrijven reageren wij op de door u geplaatste opmerkingen. Korthedshalve verwijs ik voor wat betreft ons antwoord naar uw specifieke opmerkingen.

Met deze brief geven wij aan op welke wijze uw reactie in de eindrapportage pensioenen 2011 door ons wordt opgenomen. Uw brief met kenmerk DIR/UIT 2013-168 alsmede onze beantwoording op uw brief wordt als een van de bijlage bij het rapport opgenomen.

**Opmerking 1:**

Uw opmerking ten aanzien van de bevindingen nemen wij over.

**Opmerking 2:**

Uw opmerking bij de bevindingen hebben wij als volgt verwerkt; APC wordt in de eindrapportage weggelaten.

**Opmerking 3:**

De verwijzing in de voetnoot op deze pagina van de nota van bevindingen heeft betrekking op de berekening van de pensioenpremies welke door Loon en Salaris worden berekend. Dit heeft geen betrekking op APC. Voor de verduidelijking is opgenomen: 'Loon en Salaris'.

**Opmerking 4:**

Uw opmerking bij de bevindingen hebben wij nu als volgt verwerkt: het jaartal in de derde alinea hebben wij aangepast van 2012 naar 2011.

**Opmerking 5:**

Uw opmerking bij de conclusie van 5.3 hebben wij overgenomen.

**Opmerking 6:**

Bij de aanbevelingen geeft u aan dat in de praktijk is gebleken dat er zich onjuistheden bij de aanmeldingen kunnen voordoen. De Algemene Rekenkamer begrijpt dat, het is ook aan

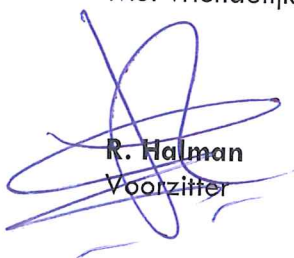
het pensioenfonds om te voorkomen dat er onjuistheden in de administratie zitten, maar dat mag geen reden zijn om een overheidsdienaar niet in te schrijven. De benoeming van een overheidsdienaar door de gouverneur geeft namelijk de overheidsdienaar het recht op de inschrijving in het pensioenfonds. Het mag geen reden zijn om iemand te weigeren.

**Opmerking 7:**

Bij de aanbevelingen geeft u aan dat u voor het APC geen actieve rol ziet bij taskforce. De fysieke en digitale bestanden zijn naar uw zeggen inmiddels integraal overgedragen aan het APS. Wij begrijpen dat uw rol een andere zal zijn, dan de rol van het APS, maar wij zijn van mening dat uw op essentiële onderdelen zaken een rol dient te spelen zolang de boedelscheiding nog niet formeel is afgerond.

Vertrouw erop u voldoende geïnformeerd te hebben over de verwerking van uw opmerkingen in de eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011.

Met vriendelijke groet,



**R. Halman**  
Voorzitter



**J. Dovale-Meit**  
Secretaris

cc: Mevrouw E. Kruihof-Bor



General Audit Chamber  
Algemene Rekenkamer

Recd



Voorzitter Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten  
Dhr. Franklin Richards  
Yogesh Commercial Complex unit 1a-1b  
Cul de Sac  
ST. MAARTEN

**Datum:** 6 maart 2013  
**Betreft:** Uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011  
**Ons Nummer:** AR060313/040

Geachte heer Richards,

We danken u voor uw reactie op de concept eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011. Middels dit schrijven reageren wij op de door u geplaatste opmerkingen. Korthedshalve verwijs ik voor wat betreft ons antwoord naar uw specifieke opmerkingen.

Met deze brief geven wij aan op welke wijze uw reactie in de eindrapportage pensioenen 2011 door ons wordt opgenomen. Uw brief met kenmerk AR21012013/APS 23 alsmede onze beantwoording op uw brief wordt als een van de bijlage bij het rapport opgenomen.

#### Opmerking 1: Degelijke administratie

U geeft aan dat al gestart is met de bestandsopschoning en dat een taskforce overbodig is. De Algemene Rekenkamer vindt het zeer positief dat al gewerkt wordt aan de bestandsopschoning. Al eerder heeft u ons daarover geïnformeerd. Helaas constateren wij dat de planning van de bestandsopschoning aanzienlijk is opgeschoven. Wij delen uw mening echter niet dat een taskforce niet nodig is. Er is alle reden om hier alle prioriteit aan te geven.

Als eerste is de overheid als werkgever verantwoordelijk voor het doen inschrijven in het pensioenfonds, het is positief dat er nu contact is tussen de overheid en het pensioenfonds, maar dat ontslaat de overheid niet van de verantwoordelijkheid voor het bestaande personeel en ook het oud personeel. De Algemene Rekenkamer vindt dan ook dat de overheid hier het voortouw in moet nemen.

Als tweede is er de urgentie. De mogelijke omvang van het financiële probleem is zo omvangrijk dat wij het gerechtvaardigd vinden om een taskforce direct onder de minister van Financiën te benoemen. Zo willen wij de urgentie van de problematiek benadrukken en doorzettingsmacht organiseren om te komen tot oplossingen. Dit alles moet er voor zorgen dat er inderdaad in juli duidelijkheid bestaat.

Als laatste is het niet alleen een bestandsopschoning van het bestaande personeel. Er zijn nog allerlei andere zaken die moeten worden geregeld, zoals het registreren van oud personeel, de afhandeling van de boedelscheiding met de Nederlandse Antillen, de besluitvorming omtrent de wettelijke basis voor de pensioenbijdrage etc. De opdracht aan de taskforce zien we dan ook breder dan alleen de bestandsopschoning, het is echter wel een hele belangrijke basis.

R

### Opmerking 2: Late registratie

Dank voor uw aanvullende informatie. Wij nemen kennis van deze opmerking over de late registraties.

### Opmerking 3: Niet-geregistreerden

Dank voor uw aanvullende informatie. Wij nemen kennis van deze opmerking over de niet-geregistreerden.

### Opmerking 4: Toetsende rol bij registraties

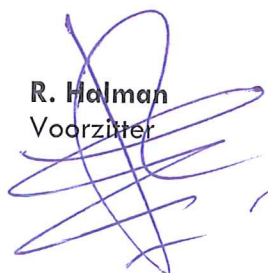
U geeft aan dat het risico van lichtzinnig of niet medisch keuren van overheidsdienaren is dat het zware financiële consequenties kan hebben voor de werkgever van Sint Maarten. Dat het niet keuren mogelijk financiële consequenties heeft, onderkent de Algemene Rekenkamer. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid van Sint Maarten om voorafgaand aan een indiensttreding deze mensen te keuren, conform de wettelijke bepalingen. Het risico van het opstellen van geschrift waaruit de status van overheidsdienaar blijkt op onjuiste grondslagen (bijvoorbeeld ontbreken van medische verklaring) met eventuele financiële consequenties, ligt derhalve ook bij de overheid. De toetsende rol van het pensioenfonds verhoudt zich hier niet meer. Artikel 69 van de Pensioenlandsverordening overheidsdienaren biedt de ruimte om financiële consequenties van besluitvorming van een overheidslichaam in rekening te brengen bij dit lichaam.

### Opmerking 5: Pensioenpremieafdracht

De Algemene Rekenkamer is het eens met u constatering ten aanzien van de afdracht van pensioenpremies.

Vertrouw erop u voldoende geïnformeerd te hebben over de verwerking van uw opmerkingen in de eindrapportage Pensioenen Sint Maarten 2011.

Met vriendelijke groet,

  
**R. Holman**  
Voorzitter

  
**J. Dovale-Meit**  
Secretaris

## **PENSIONS SINT MAARTEN 2011**

The General Audit Chamber is an autonomous entity that reports directly to Parliament. Main tasks carried out by the institution are investigations, among which financial and compliance audits, related to public expenditure. In addition, the institution is charged with reviewing the effectiveness and efficiency of government spending.

On November 23, 2011 the General Audit Chamber of Sint Maarten commenced a compliance (regularity) audit related to personnel expenditure for the year 2011. One important finding of this investigation was that 42% of the personnel were registered at the pension fund. This finding resulted in the execution of a follow up audit given the potential for large financial consequences for the budget of the Country Sint Maarten. This follow up audit started in July 2012.

The various objectives of this audit were:

- To determine which part of civil servants were registered or alternatively not registered at the pension fund.
- To seek insight into the procedure, the tasks and authorities.
- To seek insight regarding the consequences for civil servants resulting from non-registration.
- To form an impression of the scope of the financial consequences for Country Sint Maarten in the event a large part of civil servants are not registered.
- To contribute to improvement in the benefit of a solid and reliable government.

In this final report, the General Audit Chamber presents the results of the audit as well as our conclusions and recommendations. We are pleased to report that the various organizations involved in this investigation share our conclusions and are positively inclined towards our recommendations. Therefore it is important that the recommendations are implemented. We will consequently follow the implementation progress closely.

