

Erhvervsstyrelsen  
Langelinie Allé 17  
2100 København Ø

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
INFO@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

Sendt til [matmor@erst.dk](mailto:matmor@erst.dk), [leneho@erst.dk](mailto:leneho@erst.dk) og [mro@dma.dk](mailto:mro@dma.dk)

DOK. NR. 21/03437-2

16. DECEMBER 2021

## **HØRINGSSVAR VEDRØRENDE UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF SELSKABSLOVEN OG FORSKELLIGE ANDRE LOVE**

Erhvervsstyrelsen har ved e-mail af 19. november 2021 anmodet om Institut for Menneskerettigheders bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af selskabsloven, årsregnskabsloven, søloven, E-handelsloven, CVR-loven og forskellige andre love (Skærpede krav om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn samt styrket grænseoverskridende håndhævelse overfor tjenesteudbydere etableret i øvrige EU-lande mv.).

Instituttet har bemærkninger til de dele af lovudkastet, som vedrører krav om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn.

Det fremgår af lovudkastets almindelige bemærkninger punkt 1, at regeringen mener, at udviklingen i antallet af kvinder i virksomheders ledelse i Danmark går for langsom, og at der er behov for yderligere tiltag for at bringe Danmark i front inden for ligestilling, herunder øge andelen af det underrepræsenterede køn i ledelsen.

Instituttet deler regeringens betragtninger og ser det som positivt, at det med lovudkastet foreslås at skærpe kravene om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn. Instituttet vurderer imidlertid, at forslagene i lovudkastet ikke vil være tilstrækkelige til at få Danmark med i front.

I dette høringssvar peger instituttet derfor på nogle måder, hvorpå reglerne kan skærpes yderligere. Desuden bemærker instituttet, at hvis Danmark ønsker at komme helt med i front, så bør der indføres midlertidige virksomme foranstaltninger, der pålægger virksomhederne at fremme den ligelige kønssammensætning i deres bestyrelser.

## LOVUDKASTETS INDHOLD

Lovudkastet indeholder tre hovedelementer:

For det første foreslås det at udvide reglerne om måltal og politikker mv. til også at omfatte de øvrige ledelsesniveauer. De øvrige ledelsesniveauer defineres som de to øverste ledelsesniveauer under det øverste/centrale ledelsesorgan (bestyrelsen). Det vil som regel være direktionen og ledere med personaleansvar, som refererer direkte til direktionen. Fremadrettet vil bestyrelsen således skulle opstille måltal og politikker for at øge andelen af det underrepræsenterede køn i de øvrige ledelsesniveauer, medmindre de allerede har en ligelig kønssammensætning.

For det andet foreslås det at indføre krav om, at der skal fastsættes et nyt og højere måltal for andelen af det underrepræsenterede køn, når det tidligere opstillede måltal er nået, indtil en ligelig fordeling er nået (dynamiske måltal).

For det tredje foreslås det at øge transparensen omkring de omfattede virksomheders kønssammensætning samt måltal og politikker. Dette opnås blandt andet ved at samle oplysningerne i ledelsesberetningen og etablere en offentligt tilgængelig hjemmeside, hvor virksomheders kønssammensætning samt måltal og politikker udstilles.

## GENERELLE BEMÆRKNINGER TIL LOVUDKASTET

Reglerne om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn for den private sektor blev indført i 2013.<sup>1</sup> Reglerne er ikke blevet ændret væsentligt siden da.

Der er fortsat betydelige udfordringer med at sikre reel ligestilling i bestyrelser og direktioner inden for den private sektor. Ifølge Erhvervsstyrelsens seneste opgørelse pr. 15. august 2020 udgør kvinder 18,6 procent af bestyrelsesmedlemmerne i de cirka 2.200 virksomheder, som er omfattet af måltalsreglerne.<sup>2</sup> Andelen af kvinder er i gennemsnit vokset med 0,7 procentpoint om året siden 2016.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Lov nr. 1383 af 23. december 2012.

<sup>2</sup> Kun de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer er talt med, da de medarbejdervalgte bestyrelsesmedlemmer ikke er omfattet af måltalskravet, se afsnit 4.1 i Erhvervsstyrelsens vejledning om måltal og politikker for den kønsmæssige sammensætning af ledelsen og for afrapportering herom (version 2.0, opdateret 1. marts 2016).

<sup>3</sup> Erhvervsstyrelsen, Kønsfordelingen i de største danske virksomheders bestyrelse pr. 15. august 2020, december 2020, side 5-6.

I en evaluering fra 2017 konkluderede Erhvervsstyrelsen, at loven fra 2013 har haft en begrænset effekt. Før loven trådte i kraft (2008-2012), var væksten i andelen af kvinder på bestyrelsesposter i gennemsnit 0,5 procentpoint om året. Efter den trådte i kraft (2013-2017), har væksten ligget på 0,7 procentpoint. I samme evaluering konkluderes det også, at Danmark halter markant efter Norge og Sverige på dette område.<sup>4</sup>

Erhvervsstyrelsens tal dækker kun de cirka 2.200 store selskaber, som er omfattet af måltalsreglerne. Danmarks Statistik har tal for alle danske virksomheder. Disse tal viser, at kvinder i 2019 sad på 19,3 procent af bestyrelsesposterne og 15,4 procent af direktørposterne. Fra 2014 til 2018 steg kvinders andel i bestyrelsesposterne med 0,1 procentpoint, men faldt tilbage til 19,3 procent i 2019. Deres andel i direktørposterne voksede med 1,4 procentpoint fra 2014 til 2019.<sup>5</sup> I 2019 konkluderede Danmarks Statistik, at "kvinders andel af bestyrelsesposter står stille".<sup>6</sup>

Måltalsreglerne for den private sektor lægger sig op ad de tilsvarende regler for den offentlige sektor (ligestillingslovens kapitel 4). Som instituttet har påpeget i et nyligt høringssvar vedrørende et lovudkast om ændring af måltalsreglerne for det offentlige område, går det også langsomt med at opnå ligestilling i bestyrelser mv. inden for den offentlige sektor.<sup>7</sup> Det underbygger, at måltalsregler har en begrænset effekt i forhold til at skabe ligestilling i ledelse.

### **SPECIFIKKE BEMÆRKNINGER TIL LOVUDKASTET**

Instituttet anser det for positivt, at lovudkastet lægger op til at udvide og styrke måltalsreglerne. I lyset af, at der fortsat er mange bestyrelser, hvor der ikke er opnået en ligelig kønssammensætning, og at langt de fleste direktører stadig er mænd, er det relevant at overveje, om reglerne kunne styrkes yderligere.

---

<sup>4</sup> Erhvervsstyrelsen, Lov om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn: Evalueringsrapport 2017, side 22 og 25.

<sup>5</sup> Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel BEST1, senest opdateret 16. december 2020, tilgået 16. december 2021.

<sup>6</sup> Danmarks Statistik, Kvinders andel af bestyrelsesposter står stille, Nyt fra Danmarks Statistik nr. 441, 28. november 2019.

<sup>7</sup> Institut for Menneskerettigheders høringssvar af 24. november 2021 om måltal og politik for kønssammensætningen i ledelse og bestyrelser i offentlige institutioner og virksomheder mv., tilgængeligt her:

<https://menneskeret.dk/hoeringssvar/maaltal-politik-koenssammensaetningen-ledelse-bestyrelser-offentlige-institutioner>.

## **Måltalsreglerne bør omfatte flere virksomheder**

De gældende måltalsregler omfatter kun de store virksomheder i regnskabsklasse C og D. Regnskabsklasse C omfatter virksomheder, der overskrider mindst to af følgende kriterier i to på hinanden følgende regnskabsår: (1) en balancesum på 156 mio. kr., (2) en nettoomsætning på 313 mio. kr. eller (3) et gennemsnitligt antal heltidsbeskæftigede på 250. Regnskabsklasse D omfatter børsnoterede virksomheder samt statslige aktieselskaber (årsregnskabslovens § 7). I august 2020 var cirka 2.200 virksomheder omfattet af reglerne.<sup>8</sup>

Som anført ovenfor har de virksomheder, der er omfattet af reglerne, oplevet en vis vækst i andelen af kvinder i bestyrelserne, imens andelen af kvinder i bestyrelser i alle danske virksomheder ifølge Danmarks Statistiks tal har stået stille fra 2014 til 2019.

Derfor bør det overvejes at udvide anvendelsesområdet for måltalsreglerne, så de omfatter flere virksomheder. Her bør der naturligvis tages højde for, at disse virksomheder ikke pålægges en uforholdsmæssig stor administrativ byrde. Derfor kan det for eksempel overvejes kun at pålægge disse virksomheder at have måltal og politikker for deres øverste/centrale ledelsesorgan, men ikke deres øvrige ledelsesniveauer eller lignende.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsministeriet udvider anvendelsesområdet for reglerne om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn, så reglerne omfatter flere virksomheder.

## **Der bør stilles yderligere krav til virksomhedernes måltal**

Som reglerne er nu, er det frivilligt for virksomhederne at opstille et nyt og højere måltal, når det fastsatte måltal er nået. I lovudkastet foreslås det at indføre en pligt for det øverste ledelsesorgan til at opstille et nyt og højere måltal for andelen af det underrepræsenterede køn i det øverste ledelsesorgan og på de øvrige ledelsesniveauer, når det tidligere opstillede måltal er nået, eller et nyt måltal, når tidshorizonten for den forventede opfyldelse er udløbet.

Lignende regler gælder allerede inden for den offentlige sektor, hvor måltallet skal være større end den andel og det antal, som det underrepræsenterede køn udgør på tidspunktet for fastsættelsen af måltallet.<sup>9</sup> I både den private og offentlige sektor bør virksomhederne

---

<sup>8</sup> Erhvervsstyrelsen, Kønsfordelingen i de største danske virksomheders bestyrelse pr. 15. august 2020, december 2020, side 2.

<sup>9</sup> Ifølge § 2, stk. 3, 2. pkt., i bekendtgørelse nr. 114 af 30. januar 2014.

og institutionerne tilstræbe en ligelig kønssammensætning forstået som, at hvert køn skal være repræsenteret med mindst 40 procent. De årlige opgørelser for den offentlige sektor viser imidlertid, at hver femte offentlige institutions måltal for det underrepræsenterede køn ligger på under 40 procent.<sup>10</sup> Det betyder, at de ikke har ambitioner om at nå op på en mere ligelig kønssammensætning inden for den nærmeste årrække.

Tilsvarende undersøgelser er ikke foretaget blandt private virksomheder. Det vides dermed ikke, hvor ambitiøse de private virksomheder er i forhold til at opnå en ligelig kønssammensætning i deres bestyrelser.

Instituttet bemærker, at hvis en virksomhed har uambitiøse måltal for kønssammensætningen, kan det betyde, at virksomheden ikke iværksætter relevante tiltag for at tiltrække kandidater af det underrepræsenterede køn.

Efter instituttets opfattelse bør der fastsættes mere konkrete krav til virksomhedernes måltal. Det kunne for eksempel være ved at bestemme, at virksomhederne som udgangspunkt skal have måltal for det underrepræsenterede køn på mellem 40-50 procent, at virksomhederne kun kan fravige dette udgangspunkt i særlige tilfælde (navnlig hvor det kan godtgøres, at det ikke er muligt at nå et måltal på mindst 40 procent), og at den pågældende virksomhed i så fald skal angive en begrundelse herfor. Det kan også bestemmes, at Erhvervsstyrelsen skal godkende sådanne fravigelser.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsministeriet fastsætter konkrete krav til virksomhedernes måltal for at sikre, at alle de virksomheder, der ikke har en ligelig kønssammensætning, har en ambitiøs målsætning om at få det.

### **Beregning af ligelig kønssammensætning bør ændres**

I marts 2016 opdaterede Erhvervsstyrelsen sin vejledning for måltal og politikker for den kønsmæssige sammensætning af ledelsen.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Rapport om måltal og politikker 2020 for kønssammensætningen i statslige institutioner og virksomheder, oktober 2021, udarbejdet af Rambøll Management Consulting på vegne af Ligestillingsafdelingen, Beskæftigelsesministeriet.

<sup>11</sup> Erhvervsstyrelsens vejledning om måltal og politikker for den kønsmæssige sammensætning af ledelsen og for afrapportering herom (version 2.0, senest opdateret 1. marts 2016).

Vejledningen bestemmer blandt andet, hvordan det beregnes, om en bestyrelse mv. har en ligelig kønssammensætning. Tidligere var det bestemt, at en bestyrelse med syv medlemmer skulle have tre personer af det ene køn og fire af det andet, så det underrepræsenterede køn udgjorde 43 procent af bestyrelsen.

I vejledningen fra 2016 fremgår det, at det er tilstrækkeligt, at det underrepræsenterede køn udgør den andel af bestyrelsen, som ligger nærmest på 40 procent. Det betyder, at i det nævnte eksempel med syv bestyrelsesmedlemmer anses en fordeling på to af det ene køn og fem af andet nu for at være "ligelig", selvom andelen af det ene køn kun udgør 29 procent. Konsekvensen er, at sådanne bestyrelser herefter vil være undtaget fra kravet om at opstille måltal og udarbejde politikker for at nå en ligelig kønssammensætning.

Erhvervsstyrelsen har anført, at ændringen var nødvendig på grund af bemærkningerne til loven fra 2012.<sup>12</sup> Det konkretiseres ikke, hvilke dele af bemærkningerne der nødvendiggør denne nyere beregningsmetode. Institutet har ikke kunnet finde holdepunkter i forarbejderne for, at den oprindelige beregningsmetode skulle være forkert.

Beregningsmetoden er problematisk set i et ligestillingsperspektiv, fordi en virksomhed, som har en "ligelig" kønssammensætning i den nye vejlednings forstand med for eksempel to af det ene køn og fem af det andet i bestyrelsen, ikke længere skal opstille måltal eller udarbejde politikker for kønssammensætningen. Endvidere skaber beregningsmetoden et misvisende billede af, hvor mange virksomheder der har en ligelig kønssammensætning, ved afrapporteringerne til Erhvervsstyrelsen. FN's Kvindekomité har også fundet det betænkeligt, at beregningsmetoden er blevet ændret.<sup>13</sup>

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsministeriet ændrer beregningsmetoden tilbage til den oprindelige metode, hvor det underrepræsenterede køn bør være repræsenteret med mindst 40 procent.

### **Der bør gribes ind, når lovgivningen ikke overholdes**

Erhvervsstyrelsens seneste undersøgelse af efterlevelsen af reglerne om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn er for

---

<sup>12</sup> Erhvervsstyrelsen, Lov om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn: Evalueringsrapport 2017, side 55.

<sup>13</sup> FN's Kvindekomité, Concluding observations on the ninth periodic report of Denmark, CEDAW/C/DNK/CO/9, 9. marts 2021, afsnit 18.

regnskabsåret 2017.<sup>14</sup> Undersøgelsen bygger på en stikprøve blandt 160 virksomheder og viste blandt andet, at 96,3 procent af virksomhederne, som skulle opstille måltal, havde gjort det, men at 17,4 procent manglede at udarbejde politikker. Der er således fortsat plads til forbedringer.

Erhvervsstyrelsens nyere opgørelser indeholder kun tal for andelen af kvindelige bestyrelsesmedlemmer i virksomhederne omfattet af reglerne, men ikke for virksomhedernes efterlevelse af reglerne om at opstille måltal og udarbejde politikker. Dermed vides det ikke, hvor mange virksomheder der i dag efterlever disse regler. Da der løbende er flere og flere virksomheder, som bliver så store, at de er omfattet af reglerne, er der risiko for, at færre virksomheder end tidligere overholder reglerne.

Manglende overholdelse af reglerne om at opstille måltal og udarbejde politikker kan sanktioneres med bøde. Erhvervsstyrelsen udstedte i 2017 påbud om at efterleve reglerne til 56 virksomheder.<sup>15</sup> Der er hjemmel i lovgivningen til, at Erhvervsstyrelsen kan politianmelde virksomhederne, og at domstolene kan pålægge dem bøder, hvis de ikke efterlevede påbuddet.<sup>16</sup> Erhvervsstyrelsen offentliggør dog ikke oplysninger om, i hvilket omfang det faktisk sker.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsministeriet indsamler og offentliggør oplysninger om virksomhedernes efterlevelse af reglerne om at opstille måltal og udarbejde politikker og offentliggør, hvor ofte Erhvervsstyrelsen udsteder påbud og politianmelder virksomheder for ikke at overholde reglerne, og hvor ofte det leder til en bødestraf.

### **Behov for vejledning og oplysning om lovgivningen**

Måltalsreglerne er yderst tekniske og vanskelige at overskue, blandt andet fordi centrale definitioner, såsom "ligelig" kønssammensætning, ikke er beskrevet i loven, men kun i forarbejderne og vejledningen. Dette er formentlig en del af forklaringen på, at nogle virksomheder ikke overholder reglerne om at opstille måltal eller udarbejde politikker.

---

<sup>14</sup> Erhvervsstyrelsen, Den kønsmæssige sammensætning af ledelsen: Opfølgning på reglerne om måltal og politikker. Regnskabsåret 2017, december 2018.

<sup>15</sup> Erhvervsstyrelsen, Lov om måltal og politikker for det underrepræsenterede køn: Evalueringsrapport 2017, side 32.

<sup>16</sup> Se blandt andet selskabslovens § 367, stk. 1, jf. § 139 c, stk. 1, nr. 1, og årsregnskabslovens § 164, stk. 1, jf. § 99 b.

Derfor er der behov for at følge op på, at loven implementeres korrekt, efter den er vedtaget. Institutet forventer, at Erhvervsstyrelsens vejledning om loven bliver opdateret.<sup>17</sup> Det kan dog ikke stå alene. Der bør også iværksættes en bredere oplysningskampagne målrettet virksomhederne.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsministeriet opdaterer sin vejledning og iværksætter en oplysningskampagne, når de nye regler træder i kraft.

### **Der bør indføres midlertidige virksomme foranstaltninger**

I de forudgående afsnit har instituttet peget på forskellige måder, hvorpå reglerne om måltal og politikker for det underpræsenterede køn kan styrkes yderligere. Tages der udgangspunkt i, at kvinder udgør 18,6 procent af bestyrelsesmedlemmerne i de virksomheder, som er omfattet af reglerne, og at kvindernes andel fortsat vil vokse med 0,7 procentpoint om året, vil der gå omkring 30 år, før bestyrelserne i gennemsnit vil have en ligelig kønssammensætning.

Andre EU-lande, såsom Frankrig, Tyskland, Belgien og Italien, samt Norge og Island er lykkedes med at få kvinder ind i ledelsen ved at tage mere virksomme redskaber i brug.<sup>18</sup> Desuden har FN's Kvindekomité anbefalet Danmark at indføre midlertidige foranstaltninger for at fremme den ligelige kønssammensætning i private virksomheders bestyrelser.<sup>19</sup>

Hvis Danmark ønsker at være med i front inden for ligestilling mellem kønnene, som regeringen har tilkendegivet, er det nødvendigt at indføre midlertidige virksomme foranstaltninger.

Sådanne foranstaltninger kan for eksempel gå ud på, at virksomheder, som ikke har en ligelig kønssammensætning, pålægges at udpege et medlem af det underrepræsenterede køn, hvis der er to kandidater til bestyrelsen, som er lige kvalificerede. Samtidig kunne det pålægges virksomhederne, at bestyrelsesposter skal slås op, da mange poster i

---

<sup>17</sup> Erhvervsstyrelsens vejledning om måltal og politikker for den kønsmæssige sammensætning af ledelsen og for afrapportering herom (version 2.0, senest opdateret 1. marts 2016).

<sup>18</sup> European Institute for Gender Equality (EIGE), Statistical brief: gender balance in corporate boards 2020, 17. maj 2021, side 2, tilgængelig her: <https://eige.europa.eu/publications/statistical-brief-gender-balance-corporate-boards-2020>.

<sup>19</sup> FN's Kvindekomité, Concluding observations on the ninth periodic report of Denmark, CEDAW/C/DNK/CO/9, 9. marts 2021, afsnit 19.



dag besættes via netværket. Det ville give flere kvinder mulighed for at søge posterne. Indføres krav om, at der skal være en bestemt kønssammensætning i bestyrelser, kan det både udformes som et krav om en 40/60-, 30/70- eller lignende fordeling. Uanset hvordan foranstaltningerne indrettes, er det vigtigt, at de er proportionelle i forhold til det tilstræbte formål.<sup>20</sup>

Andre tiltag, som også kunne overvejes, er at indføre incitament for virksomheder, som har en ligelig kønssammensætning. Det kunne for eksempel være, at virksomheder med en ligelig kønssammensætning foretrakkes i offentlige udbud, hvis deres bud ellers er identisk med de andre virksomheders bud. Sådanne tiltag, som virksomhederne ikke vil være bundet af, kan dog ikke forventes at være lige så effektive som dem, der er beskrevet ovenfor.

Det bemærkes, at midlertidige virksomme foranstaltninger rettet mod bestyrelserne ikke kan stå alene. Erfaringerne fra andre lande har vist, at en større andel af kvinder i bestyrelser ikke nødvendigvis fører til flere kvinder i de øvrige ledelseslag, såsom direktører.<sup>21</sup> Dette bør der derfor fortsat være fokus på.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsministeriet indfører midlertidige virksomme foranstaltninger for at fremme en ligelig kønssammensætning i danske virksomheders bestyrelser, som for eksempel fortrinsret for det underrepræsenterede køn ved udpegning af to bestyrelsesmedlemmer med samme kvalifikationer.

Der henvises til Erhvervsstyrelsens sagsnr. 2021-10313.

Med venlig hilsen

Morten Emmerik Wøldike

TEAMLEDER

---

<sup>20</sup> Se nærmere Agnete L. Andersen m.fl., Ligestillingslovene med kommentarer bind 1, 8. udgave, 2020, side 584 ff.

<sup>21</sup> European Institute for Gender Equality (EIGE), Statistical brief: gender balance in corporate boards 2020, 17. maj 2021, side 2, tilgængelig her: <https://eige.europa.eu/publications/statistical-brief-gender-balance-corporate-boards-2020>.