
FOLKETINGET



Europaudvalget og Ligestillingsudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer

Dato: 30. november 2012

Kommissionens forslag om kvoter for kvinder i bestyrelser

Sammenfatning

Kommissionen har den 14. november 2012 fremsat et forslag, der skal sikre kvinder 40 % af bestyrelsesposterne i større børsnoterede selskaber i EU. Målet skal være nået i 2020, for offentlige selskaber dog allerede i 2018. For at nå målet skal selskaber, hvor andelen af det underrepræsenterede køn (kvinder) er på under 40 % af de menige bestyrelsesmedlemmer, udpege medlemmerne på grundlag af en sammenlignende analyse af kandidaternes kvalifikationer efter klare, kønsneutrale og utvedyldige kriterier. Hvis kvalifikationerne er de samme, har det underrepræsenterede køn forrang. Forslaget lægger dog ikke op til bindende kvoter.

Fristen for at fremsætte en begrundet udtalelse er den 15. januar 2013.

Europa-Kommissionen fremsatte den 14. november 2012 sit længe ventede forslag til et direktiv, som skal øge andelen af kvinder i børsnoterede selskabers bestyrelser til 40 % i 2020¹.

Baggrunden for forslaget

Kommissionen begrundet forslaget med, at statistikken for andelen af kvinder i bestyrelser taler sit tydelige sprog: I dag sidder mænd på 85 % af alle menige bestyrelsesposter og på 91,1 % af de ledende bestyrelsesposter, mens kvinder tegner sig for henholdsvis 15 % og 8,9 %. For **Danmark** er disse tal henholdsvis **16,1 % og 11 %** ².

Kommissionen henviser også til, at kvinders andel af bestyrelsesposterne - på trods af stor offentlig debat og nogle frivillige initiativer på nationalt og europæisk plan - ikke har ændret sig synderligt meget de senere år. Antallet af kvindelige bestyrelsesmedlemmer er i gennemsnit steget med kun 0,6 procentpoint pr. år siden 2003.

Kommissionen henviser samtidig til de mange opfordringer fra Europa-Parlamentet, som har anmodet Kommissionen om at tage initiativ til lovgivning om ligestilling mellem mænd og kvinder i bestyrelser³.

Intern uenighed i Kommissionen frem til vedtagelsen af forslaget

Den luxembourgske Justitskommissær Viviane Reding har længe kæmpet for at øge antallet af kvinder i bestyrelseslokalerne. I marts 2011 meldte hun ud, at hvis EU's virksomheder ikke frivilligt gjorde noget ved problemet, ville Kommissionen foreslå lovgivning med bindende kvoter. Året efter, i februar 2012, annoncerede Reding, at eftersom erhvervet ikke havde fundet en frivillig løsning, ville Kommissionen nu fremsætte forslag til EU-lovgivning om kvoter for kvinder i bestyrelser den 8. marts 2012. Dette skete dog ikke. I stedet blev det til en offentlig høring, som skulle afdække, hvad der kunne gøres for at afhjælpe den gennemgående mangel på kvinder i bestyrelser. Det er bl.a. på baggrund af denne høring, at Kommissionen har udarbejdet sit forslag til direktiv.

¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forbedring af kønsbalancen blandt ikke-udøvende ledelsesmedlemmer i børsnoterede virksomheder og om dertil knyttede foranstaltninger - KOM(2012)614.

² Jf. Kommissionens faktaark for Danmark om kønsbalancen i bestyrelser: http://ec.europa.eu/danmark/documents/alle_emner/juridiske/121114_womenonboards-factsheet-dk_en.pdf

³ Navnlig i beslutninger af 6. juli 2011 og 13. marts 2012.

Det første udkast til forslaget, der blev forelagt for kommissærkollegiet den 23. oktober mødte stor modstand fra flere kommissærer. Desuden havde Kommissionens Juridiske Tjeneste rejst nogle indvendinger vedrørende udkastets manglende overensstemmelse med EU's traktater og EU-Domstolens retspraksis.

Formelt kan et forslag vedtages af et flertal af Kommissionens 27 medlemmer, men det er yderst sjældent, at Kommissionen skrider til afstemning, da man i praksis beslutter sig ved konsensus. Således har der i Barosso's tid som kommissionsformand endnu ikke været afstemninger i Kommissionen.

På grund af den manglende konsensus blev en beslutning om forslaget på mødet den. 23. oktober da også udsat. Udkastet blev derefter revideret, og da det nye udkast blev forelagt kommissærkollegiet på et efterfølgende møde den 14. november, var der opbakning til forslaget fra samtlige kommissærer⁴.

Hvad indeholder forslaget?

Forslaget er et direktiv, som pålægger EU-landene senest 2 år efter vedtagelsen at indføre regler, der sikrer en bedre repræsentation af kvinder i børsnoterede selskabers bestyrelser.

- Et mål om 40 % kvinder i bestyrelser i 2020

Forslaget opstiller i den forbindelse en **målsætning** om, at det underrepræsenterede køn skal besætte 40 % af de menige bestyrelsesposter i større børsnoterede selskaber i 2020. For offentlige børsnoterede selskaber – dvs. selskaber, som de offentlige myndigheder udøver en dominerende indflydelse over – er fristen 2018.

- Regler for udpegning af bestyrelsesmedlemmer

Direktivet opstiller bindende regler for, hvordan selskaberne skal nå målet i 2020 hhv. i 2018.

For at nå 40 % -målsætningen i 2020 skal selskaber, hvor andelen af (kvinder) er på under 40 % af de menige bestyrelsesmedlemmer, udpege medlemmerne på grundlag af en **sammenlignende analyse** af kandidaternes

⁴ Det er uvist nøjagtigt, hvilke forskelle der er på det første og andet udkast, der blev forelagt Kommissærkollegiet, da ingen af udkastene er offentligt tilgængelige, men i et udkast, der blev lækket i september 2012 til Financial Times, mere bastante formuleringer, og der tales bl.a. om "*binding objectives*". Denne formulering genfindes ikke i den endelige udgave. I begrundelsen til det endelige forslag tales der om at indføre "faste kvoter".

kvalifikationer ved hjælp af **klare, kønsneutrale og utvetydige kriterier**. Hvis kvalifikationerne er de samme, har det underrepræsenterede køn forrang.

Det gennemgående træk i forslaget er således, at **kvalifikationer og merit skal være hovedkriteriet** for at få en bestyrelsespost. Og udnævnelser skal fremover baseres på objektive kvalifikationskriterier. Derudover sikrer indbyggede garantier, at der **ikke sker nogen ubetinget, automatisk forfremmelse af det underrepræsenterede køn**.

Der skal nemlig kun gives prioritet til kandidaten af det underrepræsenterede køn, hvis vedkommende har samme kvalifikationer. Og selv da kan der gøres undtagelse, hvis en objektiv vurdering taler til fordel for kandidaten af det (overrepræsenterede) køn.

Forslaget pålægger også selskaberne en særlig pligt til over for vragede kandidater af det underrepræsenterede køn at informere om de kvalifikationskriterier, udvælgelsen bygger på mv. samt om evt. overvejelser i forhold til valget af en kandidat fra det overrepræsenterede køn.

- Flexibelt mål for ledende bestyrelsesposter

Forslaget indfører en supplerende regel, nemlig en **"fleksibel målkvote" for ledende bestyrelsesposter**. Det betyder, at børsnoterede selskaber skal fastsætte individuelle selvregulerede mål for begge køns repræsentation i ledende bestyrelsesposter, som skal nås inden 2020 (eller 2018 for offentlige virksomheders vedkommende). **Ved fleksibel skal forstås, at det ikke knyttes til en fast procentsats.**

Selskaberne skal årligt oplyse, hvilke fremskridt de har gjort for at nå målet.

- Direktivet udløber i 2028

Efter forslaget skal direktivet udløbe i 2028. Kommissionen vil løbende vurdere, om der er behov for at forlænge direktivets gyldighed ud over denne periode.

Hvem rammer forslaget?

Forslaget vil gælde for alle børsnoterede selskaber med over 250 ansatte eller en omsætning på over 50 mio. EUR (ca. 375 mio. kr.). Kommissionen forventer, at forslaget vil ramme ca. 5 000 selskaber i EU, heraf **ca. 100 selskaber i Danmark**.

Forslaget omfatter ikke små og mellemstore virksomheder (dvs. selskaber med under 250 ansatte og en årlig omsætning på verdensplan på højst 50 mio. EUR) eller selskaber, der ikke er børsnoterede.

Opstiller forslaget bindende kvoter?

Svaret er nej, hvis der med bindende kvoter forstås en ubetinget, automatisk regel om en vis andel af det underrepræsenterede køn. Reglerne om 40 % kvinder i bestyrelser er i realiteten "kun" en målsætning.

Desuden er EU-Domstolens retspraksis om positiv særbehandling til hinder for en bindende kvoteordning. Efter denne praksis må der kun gives prioritet til en kandidat af det underrepræsenterede køn, hvis denne har samme kvalifikationer. Desuden kan selv denne regel fraviges, hvis *"en objektiv vurdering, hvori der tages hensyn til alle de kriterier, der er specifikke for de enkelte kandidater, taler til fordel for kandidaten af det modsatte køn"*. Denne formulering har således også fundet vej til direktivforslaget⁵.

Med andre ord er det ikke på forhånd givet, at alle selskaber kan nå 40 % - målet i 2020 eller i 2018 for offentlige selskaber.

Hvad sker der, hvis 40 % -målet ikke nås i 2020/2018?

Direktivforslaget pålægger EU-landene i deres nationale love at indføre sanktioner, der har en afskrækkende virkning, over for de selskaber, der ikke lever op til den nationale lovgivning, der gennemfører direktivet. I den forbindelse foreslår Kommissionen bl.a., at selskaberne skal kunne pålægges administrative bøder eller få annulleret udnævnelser af bestyrelsesmedlemmer.

Men eftersom 40- % reglen ikke er en bindende kvote, er manglende opfyldelse af kvoten ikke i sig selv noget, der udløser sanktioner (medmindre landene beslutter at gå videre end direktivet og gøre kvoterne bindende). Derimod vil selskaber, der ikke har opfyldt målet i 2020 (eller i 2018 for offentlige selskaber), skulle godtgøre, at de har gjort hvad de kan for at få besat bestyrelsesposter med det underrepræsenterede køn.

Disse selskaber skal således én gang om året redegøre for, hvorfor målene ikke er nået, hvad der er gjort indtil videre og hvad selskabet vil gøre fremover⁶.

⁵ Forslagets artikel 4, stk. 3

⁶ Forslagets artikel 5, stk. 2 og 3.

Desuden skal alle større børsnoterede selskaber over for vragede kandidater af det underrepræsenterede køn kunne begrunde, hvorfor disse ikke har fået bestyrelsesposterne og på hvilken baggrund de har valgt en kandidat fra det overrepræsenterede køn. I den forbindelse vil der formentlig være øget bevågenhed om de selskaber, der i 2020/2018 ikke har opfyldt 40%-målet.

Tager forslaget højde for nationale ordninger?

Forslaget tager der højde for eksisterende nationale ordninger, men det er en betingelse, at den nationale ordning er lige så effektiv som den, direktivet indfører med hensyn til at nå 40 % -målet i 2020, hhv. 2018 for offentlige selskaber. Det står også EU-landene frit at indføre ordninger, der går videre end direktivet. Forslaget er med andre ord et minimumsdirektiv.

Danske problemstillinger

Forslaget rejser bl.a. en række spørgsmål i forhold til danske regulering og nye danske initiativer på området.

Den gældende danske ligestillingslov bestemmer bl.a., at bestyrelser i stats-ejede selskaber "så vidt muligt" skal have en afbalanceret sammensætning af kvinder og mænd⁷. Loven pålægger de myndigheder, der helt eller delvis udpeger bestyrelsesmedlemmer, at de skal foreslå både en kvinde og en mand. Og hvis der skal stilles forslag om flere medlemmer, skal der foreslås lige mange kvinder og mænd og i tilfælde af ulige antal én mere af det ene køn end af det andet.

Regeringen fremsatte den 3. oktober 2012 et lovforslag – L2 – om ændring af ligestillingsloven. Forslaget har til formål at sikre en mere ligelig fordeling af kvinder og mænd i statslige virksomheders bestyrelser m.v.

I den forbindelse pålægger lovforslaget⁸:

1. De 1.100 største virksomheder (både private og offentlige) at opstille **realistiske og ambitiøse måltal** for antallet af det underrepræsenterede køn i det øverste ledelsesorgan og redegøre for de opstillede måltal og beskrive den foreløbige udvikling.
2. De 1.100 største virksomheder at have en **politik for at øge antallet af kvalificerede kandidater af det underrepræsenterede køn** til virksom-

⁷ Ligestillingslovens § 11, stk. 2.

⁸ Jf. regeringen høringsvar af 14. maj 2012 til Kommissionen samt L2 af 3. oktober 2012.

hedens ledelsesniveauer generelt bl.a. med henblik på at opnå en acceptabel balance og øge rekrutteringsgrundlaget af potentielle kandidater til bestyrelser

3. Virksomhederne at **redegøre for status for opfyldelsen af de opstillede måltal** i årsrapporten. Derudover skal de oplyse om politikken for at øge antallet af det underrepræsenterede køn i ledelsesniveauer generelt i årsrapporten, hvordan den gennemføres, og hvad der er opnået. Sker dette ikke, vil der være mulighed for at pålægge virksomhederne bøder.
4. Statslige virksomheder - uanset størrelse - at **opstille måltal og udarbejde en politik for det underrepræsenterede køn**.

Det danske lovforslag indfører dog ikke noget mål om en bestemt andel af det underrepræsenterede køn i bestyrelser, og forslaget vil derfor næppe leve op til kravene i direktivforslaget.

I forbindelse med den danske gennemførelse af direktivet med dets nuværende indhold, skal der også tages stilling til de danske regler for **udpegning af bestyrelsesmedlemmer**. Efter dens danske selskabslov er det hovedreglen, at bestyrelsen vælges af generalforsamlingen. Valg til medlemmer af bestyrelse sker i aktieselskaber ved simpelt stemmeflertal⁹. Dansk lovgivning indeholder ligeledes regler om medarbejdervalgte bestyrelsesmedlemmer.

Kommissionens anerkender i sit forslag, at der er forskel på EU-landenes og selskabernes fremgangsmåder ved ansættelse og udnævnelse af bestyrelsesmedlemmer. Ifølge Kommissionens forslag skal kravene til udvælgelsen af kandidater derfor opfyldes "på det rette sted" i udvælgelsesprocessen i overensstemmelse med nationale regler og selskabernes vedtægter¹⁰. Med andre ord er det op til landene selv at vælge, hvordan de vil sikre, at kravene

Det samme gælder i forhold til **medarbejdervalgte bestyrelsesmedlemmer**, som også omfattes af 40 % -målet. Her er det ifølge forslaget op til EU-landene selv at fastlægge de praktiske procedurer til at sikre, at målene nås¹¹.

Kommissionens begrundelse for nærhedsprincippet overholdelse

Kommissionen begrundet bl.a. forslaget overholdelse af nærhedsprincippet med, at det tydeligt fremgår af de meldinger, der er kommet fra EU-landene,

⁹ Jf. Selskabslovens § 105.

¹⁰ Betragtning 27 til forslaget.

¹¹ Betragtning 21 til forslaget.

herunder deres svar på den offentlige høring, at nationale tiltag ikke er tilstrækkelige til at nå målet om en mere ligelig kønsfordeling i bestyrelserne inden 2020. Endvidere finder Kommissionen, at der er risiko for, at det grundlæggende mål om ligestilling mellem mænd og kvinder i EU ikke opfyldes. Endvidere er hensigten med de grundlæggende traktater at skabe ensartede konkurrencevilkår mellem landene ved at indarbejde princippet om lige løn og ligestilling på arbejdsmarkedet for at undgå, at EU-landene underbyder hinanden i arbejdsmarkeds- og i ligestillingsspørgsmål.

Kommissionen konkluderer derfor, at forslagets mål i ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af landene alene, og at de bedre kan opfyldes ved en koordineret indsats på EU-plan end ved forskellige og mere eller mindre ambitiøse og effektive nationale tiltag.

Folketingets nærhedstjek af direktivforslaget

EU-landenes nationale parlamenter har mulighed for at sende en begrundet udtalelse til Kommissionen inden den 15. januar 2013, hvis de mener, at direktivforslaget strider mod nærhedsprincippet, dvs. hvis de mener, at man i tilstrækkelig grad gennem national lovgivning vil kunne realisere forslagets formål om at fremme den ligelige repræsentation af kønnene i bestyrelserne.

Ud over Folketinget har en række andre nationale parlamenter (bl.a. Estland, Holland, UK, Sverige og Finland) allerede indledt et nærhedstjek af forslaget.

Afsluttende bemærkninger

Det skal afslutningsvis bemærkes, at Folketinget også har mulighed for over for Kommissionen – såvel inden for som efter 8-ugers fristen for nærhedskontrollen¹² – at komme med bemærkninger til forslagets indhold.

Det skal blot fremgå klart af Folketingets udtalelse, at bemærkningerne knytter sig til forslagets indhold og ikke til overholdelsen af nærhedsprincippet.

Med venlig hilsen

Thomas Fich (3611)

¹² Jf. artikel 6 i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet