

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Tønsberg 10. mars 2023

Høringssvar fra forskergruppen *Selskapsstyring, styrearbeid og toppledelse*, Handelshøyskolen ved Universitetet i Sør-Øst Norge – Forslag til tiltak for bedre kjønnsbalanse i styrer og ledelse

Vi viser til høringsbrev ref 22/8941-1 fra Nærings- og fiskeridepartementet, omhandlede forslag til tiltak for bedre kjønnsbalanse i styrer og ledelse. Vi vil kommentere på spørsmål 1, 2 og 4 fra kapittel 2 i høringsnotatet.

Spørsmål 1: Hvilket tiltak vil ha best effekt for å oppnå bedre kjønnsrepresentasjon i styrer og øvrig ledelse i norske selskaper?

Nasjonal og internasjonal forskning viser at om man ønsker å oppnå bedre kjønnsrepresentasjon i styrer er kvotering med sanksjoner det mest effektive tiltaket¹. Som påpekt i Teigens kunnskapsoversikt for denne høringen så er det en holdningsendring blant toppledere i Norge, hvor man har registrert en markant økende støtte for bruk av kjønnskvoltering i næringslivet. Dette indikerer en kulturell aksept av kvotering i styrer, også i næringslivet. Dette kan nok forklares med god erfaring med bruk av kvotering i ASA styrer, samt at det både nasjonalt og internasjonalt mer fokus på kjønnsbalanse i toppledelsen. En utvidelse av kvotering i Norge er et naturlig steg etter at også EU kommisjonen i november 2022 vedtok en ny lov om kjønnskvoltering i bedriftsstyrer for EU.

Når det gjelder øvrig ledelse er bruk av kvotering mer utfordrende og ikke anbefalt. Den forsterkede aktivitets- og redegjørelsesplikten kan, om den blir etterfulgt av organisasjoner med gode strategier og tiltak, være en viktig push-faktor for bedre kjønnsbalanse og mangfold i ledelsen generelt. I tillegg kan CORE Topplederbarometer være viktig med sin kartlegging og synliggjøring av status på området. I Storbritannia har man ikke tatt i bruk kvotering, men man har hatt mål i forhold til kjønnsbalanse for styrer og toppledelsen for organisasjoner over en viss størrelse, noe som har blitt rapportert på, i både Lord Davies Review og senere Hampton Aleksander Review Annual Reports. Denne rapporteringen og synliggjøringen har vært et effektivt hjelpemiddel for at man der har økt andelen kvinner i både styrer og toppledelsen.

Spørsmål 2: Vil en sertifiseringsordning kunne bidra til likestilling gjennom økt kompetanse og/eller ved at forretningsrelasjoner stiller krav? Hva bør en sertifiseringsordning inneholde for at den skal kunne tas i bruk av flest mulig foretak?

Det er viktig med mer fokus på mangfold, likestilling og inkludering og økt kompetanse og kvalitetssikring av likestilling og inkluderingsarbeid i organisasjoner. Om en sertifiseringsordning er

gunstig er vi derimot mer usikre på. Vi har gode lovverk i Norge, med arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven, og med den utvidede aktivitets- og redegjørelsesplikten (ARP) har man en klar forventning om at arbeid skal gjøres og rapporteres på i forhold til kjønn samt andre dimensjoner man ofte nevner i tilknytning til mangfold. Vi har foreløpig ikke nok kunnskap om hvordan organisasjoner jobber med tanke på den utvidede ARP, og det anbefales at man følger opp dette først og så eventuelt vurderer om det er behov for et sertifiseringssystem.

Internasjonal erfaring og forskning på sertifiseringsordning indikerer at denne strategien ikke nødvendigvis oppnår de ønskede resultater. En ny studie av en innført likestillingssertifiseringsordning for Britiske Universiteter (Athena Swan) ⁱⁱ argumenterer for at i stedet for å bidra til en kultur/transformasjonsendring så er sertifiseringsordningen et verktøy for organisasjonens omdømme, man jobber for sertifiseringen og ikke likestilling, sertifiseringen er noe man smykker seg med; «Institutional Peacocking».

Spørsmål 4: Hvilke av tersklene som er foreslått, vil innebære at selskaper med en vesentlig påvirkning på samfunnet, omfattes?

I kapittel 11 er det en gjennomgang av ulike kriterier for inkludering for den nye ordningen. Det er også gjort noen beregninger av hvor mange selskaper som vil bli inkludert ved ulike terskler av disse kriteriene. Generelt kan man tenke seg at man bør ha tre krav til kriterier som skal brukes til dette formålet: 1. De bør være robuste (herunder at de er vanskelige å manipulere), 2. De bør ikke svinge mye fra år til år, og 3. De bør gi et relevant bilde av den økonomiske aktiviteten. Kriterier som oppfyller disse kravene vil kunne sørge for at tiltaket treffer best mulig.

Kriteriene er avgjørende for hvilken effekt tiltakene vil få på samfunnsutvikling og medbestemmelse/likestilling over ressurser som skapes og forvaltes i samfunnet. Det er viktig å sette terskelverdiene slik at tiltakene får en vesentlig effekt, samtidig som man ikke legger uforholdsmessige byrder til aktører som har liten økonomisk aktivitet eller betydning. Blir de mindre aktørene viktigere (les større) vil de evt. bli inkludert når de bryter terskelverdiene.

I denne delen av høringssvaret har vi følgende bidrag som vi utdyper under:

1. Vi vurderer de foreslåtte kriteriene med utgangspunkt i de tre kravene
2. Vi foreslår et alternativt kriterium
3. Vi foreslår en måte å beskrive hvordan tiltaket treffer, slik at man får et bedre beslutningsgrunnlag uavhengig av hvilke(t) kriterier(/um) man lander på

1. Kommentarer til kriterier foreslått i høringsnotatet

Omsetning/driftsinntekter påvirkes av outsourcing (arbeidsdeling mellom selskaper), omløpshastighet og andre forhold. Bedrifter kan ha svært høy omsetning uten at det egentlig skapes så mye verdier i virksomheten (dvs. at de har lav økonomisk aktivitet), fordi det meste er outsourcet – som for eksempel i en ren handelsbedrift. Fordelingen av verdiskapningen som inngår i verdikjeden til en typisk handelsbedrift foregår ikke i denne bedriften, men i leverandørene til bedriften. Dermed er det mulig å

tenke seg en bedrift med betydelige driftsinntekter, men med få ansatte og liten aktivitet. Dette kriteriet oppfyller dermed ikke krav 3 over.

Finansinntekter er en post fra resultatregnskapet som potensielt kan svinge mye, og ofte mer enn driftsinntekter. Hvis finansinntektene for eksempel stammer fra (kortsiktige, mellomlange eller lange) plasseringer på børsen er potensialet for svingninger høyt. En del slike selskaper vil heller ikke ha driftsinntekter - for eksempel rene eier-/investeringsselskaper. Dermed kan summen av disse to postene noen år bli minus (røde tall) og andre år bryte terskelen som blir satt for ordningen med god margin. Det vil derfor være hensiktsmessig å se på poster i regnskapet som er mindre volatile enn finansinntekter. Finansinntekter bryter dermed med krav 2. Man kan også spørre seg om finansinntekter reflekterer en type økonomisk aktivitet eller betydning som man ønsker å fange opp. Konsernspisser vil kunne falle utenfor i alle tilfeller (også med tanke på kriteriumet vi foreslår i punkt 2), men vi har ikke hatt tid til å vurdere dette spørsmålet.

Balanseposten sum eiendeler/totalkapital (kalt balansesum i høringsnotatet) vil ikke svinge i samme grad som finansinntektene, men være et uttrykk for hvor mye investeringsmasse virksomheten kontrollerer. Her vil man kunne inkludere selskaper hvor det ikke foregår mye økonomisk aktivitet. Både handelsbedrifter og investeringsselskaper kan ha en betydelig balansesum, men lav økonomisk aktivitet målt gjennom finansinntekter og driftsinntekter. Balansesummen kan også representere verdier som over flere år er blitt nedskrevet og dermed gir et skjevt bilde av verdiene i selskapet. Dette «historisk kost»-problemet vil prege flere av balansepostene, og mål som tar utgangspunkt i løpende verdier (dvs. poster fra resultat regnskapet) burde av denne grunn være å foretrekke. Sum eiendeler/balansesum bryter dermed med krav 3.

En grundigere gjennomgang av svingninger i ulike regnskapsposter og vurdering av hva de ulike regnskapspostene gir uttrykk for, burde gjennomføres. Herunder korrelasjon mellom de ulike regnskapspostene som blir vurdert som kriterier for inkludering. Det kan være hensiktsmessig å anvende kriterier som ikke svinger for mye fra år til år (man kan vurdere å bruke gjennomsnittet over to-tre år), og som ikke uttrykker det samme.

Under foreslår vi et kriterium som er i utstrakt bruk i nasjonal og internasjonal sammenheng som uttrykk for vekst, økonomisk ytelse og velstand i land, og i sammenligning mellom land, og som burde oppfylle alle tre kravene.

2. Forslag til et robust kriterium med mindre potensiale for svingninger

Nasjonalprodukt (NP) er en økonomisk indikator som måler verdien av alle varer og tjenester som blir produsert innenfor landets grenser i løpet av en bestemt periode. NP er et viktig verktøy for offentlig forvaltning fordi det gir en indikasjon på størrelsen og styrken til et lands økonomi, og er et uttrykk for aktivitetene i samfunnet som kan måles i penger.

Hvis NP øker, vil det indikere at økonomien vokser med bedre jobbmuligheter, høyere levestandard og økende velferd for befolkningen, og vice versa.

Vi regner med at det er flere formål med denne reguleringen, men hvis en av disse er at begge kjønn skal delta og påvirke på flere arenaer som har betydning for vekst, jobbmuligheter og levestandard i samfunnet, er det nærliggende å bruke *verdiskapning* som kriterium. Verdiskapningen er et uttrykk for produksjonen (aktiviteten) i den enkelte virksomhet og er den ressursen som skal fordeles mellom fire av de viktigste interessentene (/stakeholderne) til virksomheten: 1. de ansatte får lønn, 2. långivere får renter, 3. det offentlige får skatt og 4. eierne får det som er igjen etter at de tre første gruppene har fått sitt (de er «residual claimants»).

Det er også verdiskapningen til den enkelte virksomhet som aggregeres og inngår som en del av NP i nasjonalregnskapet. Det er dermed en direkte forbindelse mellom det mye brukte NP i makroøkonomiske analyser og betraktninger og verdiskapningen i den enkelte bedrift. Verdiskapning er et robust uttrykk for den økonomisk aktiviteten og produksjonen i den enkelte bedrift, hvor godene fra produksjonen fordeles mellom interessentene nevnt over, og det er basert på løpende verdier gjennom resultatpostene i regnskapene til bedriftene.

Når kriteriet for inkludering i ordningen er knyttet til NP på denne måten vil det også kunne lette kommunikasjonen gjennom at det er et samsvar mellom hvordan vi måler vekst, jobbmuligheter, levestandard og velferd i samfunnet og likestilling i organene som kontrollerer/påvirker veksten, jobbmulighetene, levestandarden og velferden. Det kan dermed være lettere å argumentere for at kriteriet for inkludering er knyttet til en tradisjonell indikator på forhold i samfunnet hvor det er naturlig å tenke at begge kjønn har en hånd på rattet.

Verdiskapningen i en større bedrift svinger relativt lite (ift for eksempel finansinntekter), er vanskelig å manipulere og er et uttrykk for økonomisk aktivitet som også brukes på makronivå i samfunnet. Verdiskapning krysser dermed av på alle de tre kravene.

3. Terskelverdier og vurderingsgrunnlag

Gjennomgangen i høringsnotatet har en oversikt over hvor mange selskaper som inkluderes ved ulike terskelverdier (tabell 6a-6c). Antall selskaper tenker vi burde ha forholdsvis liten interesse, siden det gir lite verdifull informasjon om omfanget og effekten til tiltaket.

Hvordan tiltaket treffer, er (i tillegg til kriteriene) avhengig av terskelverdiene og hvordan virksomhetene fordeler seg på skalaen til de valgte kriteriene. Hvis 95% av verdiskapningen fanges opp ved å inkludere 5% av virksomhetene, er det kanskje ikke så viktig hvor *mange* av selskapene som fanges opp?

Man bør finne andre måltall for å beskrive hvordan tiltaket treffer med de foreslåtte kriteriene og terskelverdiene enn antall selskaper, for eksempel:

- Hvor stor andel av den aggregerte verdiskapningen (/nasjonalproduktet) blir inkludert?
 - Innen ulike bransjer
 - I ulike deler av landet
 - Etter ulike eiertyper
 - For størrelser basert på omsetning (kategorier)
 - For størrelser basert på balansesum (kategorier)

Antall selskaper er også interessant, men mest som et uttrykk for hvor mange kvinner som potensielt må engasjeres som styremedlemmer for å dekke opp kravene i tiltaket. I en slik sammenheng er det også viktig å kartlegge hvor mange styrer som allerede oppfyller kvinneandelen blant de selekterte selskapene. Hvis 16 tusen selskaper ser etter ett til to kvinnelig styremedlemmer hver i løpet av en kort periode, vil man kunne se mange «tokens» (styremedlemmer som hjelper mtp å fylle opp kjønnsknoten, men som ikke har noen reel funksjon eller påvirkning i styret) - i hvert fall på kort sikt.

Det er lite hensiktsmessig å inkludere for mange selskaper over en veldig kort tidsperiode siden dette vil kunne føre til friksjon, frustrasjon, kunstige tilpasninger og kanskje også kompetansemangel. Ifm ASA-reguleringen hadde en periode enkelte kvinner svært mange styreverv, siden det var problemer med å finne relevante kandidater. De fantes, men det ble ikke identifisert mange nok innenfor en relativ kort tidsperiode, og dermed hadde enkelte kvinner mange styreposisjoner rett etter innføringen av kvoteringsloven (referert til som «golden skirts»). Dette fenomenet brant ut, og på litt sikt førte endringen til dels til andre former for mangfold som man kanskje ikke hadde forventet – alderssammensetning og erfaring/yrkesbakgrunn endret seg også i styrene etter introduksjonen. De «gyldne skjørtene» forsvant etter noen få år. Men det er viktig å ha i mente at det den gang var noen få hundre selskaper som måtte finne styremedlemmer – ikke tusenvis, titusenvis, eller hundretusenvis som vi potensielt snakker om her. Vi anbefaler derfor en lengre implementeringsperiode enn 2 år som var tilfelle da ASA loven ble innført, mulig 4-6 år (dvs. 2 til 3 styreperioder).

Avslutningsvis: vi støtter forslaget om utvidet bruk av kvotering, men påpeker viktigheten av nøye gjennomtenkte kriterier for selskaper samt en lengre implementeringsperiode. Vi er derimot usikre på sertifiseringsordning, og foreslår mer oppfølging av ARP for å se hvilke data som fremkommer fra dette tiltaket.

Med hilsen,

Forskergruppen *Selskapsstyring, styrearbeid og toppledelse*, Handelshøyskolen ved Universitetet i Sør-Øst Norge, ved Eskil Sønju Le Bruyn og Cathrine Seierstad

ⁱ For en oversikt over forskjellige typer kvotering med forskjellige sanksjonsformer og effekter se Mensi-Klarbach, H and **Seierstad, C** (2020) Gender quotas on corporate boards: similarities and differences of quota scenarios in Europe. *European Management Review*. Vol. 17(3)

ⁱⁱ Yarrow, E and Johnston, K (2022) Athena Swan: “Institutional peacocking” in the neoliberal university. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gwao.12941>