

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CLXXIII
n. 2

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE CONCERNENTE
L'ISTITUZIONE DEL FONDO PER LO SMINAMENTO UMANITARIO

(Anno 2023)

(Articolo 6 della legge 7 marzo 2001, n. 58)

Presentata dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale

(TAJANI)

Comunicata alla Presidenza il 20 dicembre 2024



**Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale**

Legge 7 marzo 2001, n. 58, art. 6

“Istituzione del fondo per lo Sminamento Umanitario”

Relazione sull’attività svolta nel corso del 2023

* * *



**RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE
DELLA LEGGE 7 MARZO 2001, N. 58
“FONDO PER LO SMINAMENTO UMANITARIO E LA BONIFICA DI
AREE CON RESIDUATI BELLICI ESPLOSIVI”**

Esercizio 2023

1. In aggiunta agli **interventi di assistenza alle vittime di mine antipersona** finanziati dalla Cooperazione italiana, sia sul canale ordinario che su quello di emergenza, la Legge 7 marzo 2001, n. 58 ha istituito uno specifico Fondo per lo Sminamento Umanitario. Le successive leggi di autorizzazione alla ratifica del Protocollo V della Convenzione sulla proibizione o limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali (Legge 12 novembre 2009, n. 173) e della Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo (Legge 14 giugno 2011, n. 95) hanno introdotto ulteriori modifiche, ampliando l'utilizzo del Fondo alle attività nelle aree con **residuati bellici esplosivi e munizioni a grappolo**.

2. Sul piano internazionale, nell'ambito della **Convenzione di Ottawa sulle mine antipersona**, anche nel 2023 l'Italia ha continuato ad assicurare il proprio sostegno alle attività di attuazione e universalizzazione della Convenzione e ha partecipato attivamente a tutte le riunioni svoltesi. Si ricorda che il nostro Paese ha completato la distruzione delle proprie scorte nell'ottobre 2002, in anticipo di un anno rispetto alla scadenza fissata dalla Convenzione.

Il nostro Paese ha partecipato alla **XXI Riunione annuale degli Stati Parte della Convenzione**, svoltasi a Ginevra dal 20 al 24 novembre 2023 e presieduta dal Rappresentante Permanente presso la Conferenza del Disarmo della Germania, Amb. Thomas Goebel. La riunione, come di consueto, ha costituito un'opportunità di confronto sull'attuazione delle disposizioni della Convenzione riguardanti cooperazione, assistenza alle vittime, bonifiche dei terreni e distruzione degli stock di mine antipersona. Essa ha preparato il terreno per la Quinta Conferenza di Riesame che si terrà a fine 2024, chiamata a tracciare un bilancio politico sui primi venticinque anni della Convenzione.

Come per la riunione precedente, il conflitto in Ucraina ha nuovamente rappresentato il punto su cui si sono registrate le più accese tensioni, soprattutto in relazione alle accuse di utilizzo di mine anti-persona. Secondo Human Rights Watch (HRW), sia la Federazione Russa, che non è Parte della Convenzione, sia l'Ucraina, Stato Parte, avrebbero fatto ricorso a questo tipo di ordigni.

Non è mancato un approfondimento degli aspetti tecnici e delle maggiori sfide relative ai processi di bonifica e sminamento che interessano ancora ben trentatré Stati Parte:

la mancanza di mappatura delle zone contaminate; la complessa orografia di alcuni territori; il perdurare dei conflitti e i conseguenti rischi di sicurezza per gli operatori; le condizioni climatiche avverse. Molti Paesi, tra cui il nostro, hanno reiterato il proprio fermo sostegno ai programmi di sminamento umanitario e di assistenza alle vittime con una particolare attenzione agli aspetti di genere e rispetto delle minoranze. Nel nostro intervento nazionale abbiamo altresì messo in luce le sinergie tra la Convenzione di Ottawa, la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) e l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, che costituiscono la base di un approccio olistico per i programmi di assistenza umanitaria, e rinnovato il nostro impegno a sostegno dello sminamento di aree dove la nostra presenza è consolidata e aree di rinnovato interesse strategico.

Tra gli sviluppi significativi registrati quest'anno, si segnalano le richieste di estensione del periodo di bonifica dei territori contaminati (ex art. 5 della Convenzione) da parte dell'Eritrea di 5 anni, e dell'Ucraina, quest'ultima per una estensione di 10 anni che ammonta di fatto al doppio degli anni generalmente concessi. L'Ucraina, d'altro canto, ad oggi conta ben 160.000 chilometri quadrati di territorio contaminato.

Si è conclusa con questa riunione anche la partecipazione dell'Italia nel Comitato per l'assistenza alle vittime, ruolo che ha costituito un'opportunità per valorizzare i nostri programmi di sminamento umanitario, anche alla luce della Presidenza del **Mine Action Support Group (MASG)** che il nostro Paese detiene per il biennio 2023-2024.

L'Italia ha inoltre partecipato all'ottava **Pledging Conference for the Implementation of the Anti-Personnel Mine Ban Convention** (24 marzo), occasione per i Paesi firmatari di fornire indicazioni sul loro sostegno all'efficace attuazione della Convenzione, garantendo una maggiore prevedibilità delle risorse che saranno disponibili per l'anno e, in tal modo, facilitare un'adeguata pianificazione. Nel nostro intervento, abbiamo ribadito l'impegno italiano in supporto all'efficace attuazione della Convenzione, anche attraverso l'istituzione del Fondo per lo Sminamento Umanitario (2001).

In tema di **universalizzazione** della Convenzione, è proseguito il dibattito sull'allargamento della *membership*, necessario al perseguimento dell'obiettivo della totale eliminazione delle mine antipersona entro il 2025. Al 31 dicembre 2023, la Convenzione contava 164 Stati Parte. Alla fine del 2023, due Stati Parte (Grecia e Ucraina) avevano obblighi pendenti in relazione alla distruzione delle scorte (ex articolo 4 della Convenzione) e 33 Stati Parte avevano ancora obblighi pendenti relativi alla bonifica di territori contaminati (ex articolo 5).¹

¹ Gli Stati che non hanno terminato la bonifica dei territori sono: Afghanistan, Angola, Argentina, Bosnia-Erzegovina, Cambogia, Ciad, Colombia, Croazia, Cipro, Repubblica Democratica del Congo, Ecuador, Eritrea, Etiopia, Guinea-Bissau, Iraq, Mauritania, Niger, Nigeria, Oman, Palestina, Peru, Senegal, Serbia, Somalia, Sri Lanka, Sud Sudan, Sudan, Tajikistan, Tailandia, Turchia, Ucraina, Yemen e Zimbabwe.

Riguardo agli **obblighi internazionali** posti dalla Convenzione di Ottawa, l'Italia ha continuato ad effettuare i periodici adempimenti in materia di trasparenza previsti dall'articolo 7. Si ricorda che il nostro Paese ha completato la distruzione delle proprie scorte nell'ottobre 2002, in anticipo di un anno rispetto alla scadenza fissata dalla Convenzione. L'Italia ha preso parte a tutte le riunioni formali ed informali svoltesi nel contesto della Convenzione, in primis la citata Riunione degli Stati Parte.

3. Le attività finanziate dal Fondo sullo Sminamento Umanitario contribuiscono, inoltre, all'attuazione del **Protocollo V sui residuati bellici esplosivi** (*Explosive Remnants of War* – ERWs) **della Convenzione su Certe Armi Convenzionali (CCW)**. Si segnala che nel 2023, dal 15 al 19 maggio, si è svolta **la Riunione del Gruppo degli Esperti Governativi sui Sistemi d'Arma Letali Autonomi. La Riunione delle Alte Parti contraenti della Convenzione si è svolta dal 13 al 17 novembre**, mentre il 13 novembre si è svolta la **Conferenza Annuale del Protocollo V**. Il clima di crescente contrapposizione che ha caratterizzato i lavori dei principali negoziati sul disarmo negli ultimi anni, ha visto un ulteriore deterioramento in occasione delle riunioni collegate alla CCW. A ciò hanno certamente contribuito il conflitto in Ucraina e la riapertura del conflitto in Medio Oriente, che ha ulteriormente accentuato le tensioni già esistenti.

Per quel che riguarda la **Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo (CCM)**, alla cui attuazione contribuiscono parimenti le attività finanziate dal Fondo sullo Sminamento Umanitario, si ricorda che l'Italia ha completato le operazioni di **distruzione delle scorte nazionali** nel 2015, con ben 5 anni di anticipo sulla data stabilita dalla Convenzione, qualificandosi in tal modo fra gli Stati Parte più virtuosi. Alla luce del forte impegno dell'Italia nel settore dello sminamento umanitario, il nostro Paese **ha assunto il ruolo di Co-coordinatore** per le bonifiche e la riduzione del rischio, assieme alla Norvegia, per il biennio 2023-2025.

Dall'11 al 14 settembre 2023 si è svolta a Ginevra **la Riunione degli Stati Parte**, sotto la Presidenza del Rappresentante Permanente iracheno Abdul Karim Hashim Mustafa. La Riunione ha permesso di esaminare i progressi realizzati e le sfide incontrate dagli Stati Parte in termini di universalizzazione, distruzione degli stocks, bonifiche, cooperazione internazionale, assistenza alle vittime, e ha offerto un'opportunità ad attivisti e operatori della società civile di esprimere aspettative e preoccupazioni per questo tipo di ordigni, il cui utilizzo continua a registrarsi in più aree geografiche (Ucraina, Libia, Nagorno-Karabakh, Siria, Yemen). Nel nostro intervento nazionale abbiamo auspicato un'intensificazione degli sforzi per l'universalizzazione, esprimendo rammarico per il fatto che molti Paesi, inclusi i maggiori produttori, rimangono ancora fuori dalla Convenzione. Il nostro Paese ha inoltre suggerito di

promuovere nuove azioni che favoriscano una maggiore cooperazione, specialmente in materia di assistenza alle vittime.

L'universalizzazione continua a essere una delle priorità della CCM, resa particolarmente complessa **dall'attuale contesto internazionale**: nel corso del 2023 hanno aderito alla Convenzione Nigeria e Sud Sudan. Ad oggi sono 112 gli Stati Parte, cui si aggiungono 12 Paesi firmatari.

Si apre ora una fase particolarmente delicata per la CCM e per gli sforzi della comunità internazionale volti a sradicare armi dagli effetti indiscriminati e di lungo periodo sulla popolazione civile, i terreni e le infrastrutture.

Sul **piano nazionale**, si è svolta il 17 luglio 2023 la **XXVI riunione del Comitato Nazionale per l'Azione Umanitaria contro le Mine Antipersona (CNAUMA)** presieduta dal Vice Ministro Edmondo Cirielli. Il Comitato è un tavolo informale di consultazione a cui siedono soggetti istituzionali ed esponenti della società civile impegnati nel settore dello sminamento umanitario. La XXVI riunione del CNAUMA ha confermato la centralità del tema dello sminamento umanitario nella politica estera del nostro Paese, evidenziando la duplice necessità di rispondere alle esigenze di nuovi contesti e di assicurare continuità nella nostra azione in questo settore. È stata sottolineata la preoccupazione per l'uso indiscriminato delle mine anti-persona e delle munizioni a grappolo nei conflitti ed è stato ribadito il forte impegno dell'Italia per l'universalizzazione e la piena attuazione delle relative Convenzioni internazionali di Ottawa e di Oslo.

4. Anche nel **2023** la gestione del **“Fondo per lo Sminamento Umanitario e la bonifica di aree con residuati bellici esplosivi”**, istituito ai sensi della Legge n. **58/2001**, è stata affidata alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale che, nel definirne l'utilizzo, ha agito di concerto con la Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza e con le Direzioni Generali competenti per area geografica di intervento. Grazie alle risorse di tale fondo, sono state finanziate iniziative di sminamento umanitario per un valore complessivo di **7 milioni di euro**. Si tratta di due contributi al Servizio delle Nazioni Unite per lo Sminamento Umanitario (**UNMAS**) in SIRIA e IRAQ, rispettivamente del valore di 1.500.000 euro e 1.000.000 di euro; di un contributo al Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (**UNDP**) del valore di 1.500.000 euro per interventi in UCRAINA; di tre contributi al Comitato Internazionale della Croce Rossa (**CICR**) del valore di 1.000.000 di euro ciascuno per iniziative in MALI, SOMALIA e AFGHANISTAN.

Tali contributi sono dettagliati come segue:

SIRIA, contributo di 1.500.000 euro in favore del Servizio delle Nazioni Unite per l'Azione contro le Mine-UNMAS. L'iniziativa favorisce l'accesso della popolazione siriana ai servizi di base e alle opportunità di sostentamento mediante interventi di

sminamento umanitario. UNMAS opera come facilitatore della risposta umanitaria e di immediata ripresa, consentendo agli attori umanitari di lavorare senza il rischio determinato dalla contaminazione da ordigni esplosivi. L'iniziativa comprende interventi di mappatura, marcatura e rimozione di ordigni esplosivi in aree dei governatorati di Homs e Hama, e promuove l'integrazione dello sminamento umanitario nei piani strategici e nelle azioni di sensibilizzazione delle Nazioni Unite in Siria.

IRAQ, contributo di 1.000.000 euro in favore del Servizio delle Nazioni Unite per l'Azione contro le Mine-UNMAS. Il progetto in parola intende sostenere il Governo iracheno nel rafforzamento della risposta nazionale contro la minaccia da ordigni esplosivi. Viene garantito il supporto tecnico alle autorità governative come la "Directorate of Mine Action, l'Iraqi Kurdistan Mine Action Agency" e il Ministero dell'Interno iracheno. L'iniziativa mira a rafforzare la capacità di coordinamento e supervisione tra partner nazionali, internazionali e governativi. Nell'ottica di individuare soluzioni durature, il progetto prevede attività funzionali al ritorno sicuro degli sfollati nelle aree di origine ed è essenziale per la stabilizzazione del Paese.

UCRAINA, contributo di 1.500.000 euro in favore del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo-UNDP. L'obiettivo specifico del progetto è di sostenere le autorità ucraine competenti per rafforzarne le capacità e il coordinamento necessari a garantire un settore nazionale dello sminamento umanitario coordinato, efficiente ed efficace, e stabilire le attuali necessità in termini di risposta ai bisogni settoriali mentre la situazione e le esigenze sul campo continuano ad evolversi. L'iniziativa si propone di istituire squadre di rilevamento delle aree contaminate con ordigni esplosivi, con un'attenzione prioritaria ai siti di detriti e demolizione e alle infrastrutture critiche. Successivamente, si prevede di costituire delle unità di pronto intervento per la bonifica degli ordigni esplosivi ("Explosive Ordnance Disposal – EOD") nelle aree identificate. L'iniziativa si propone inoltre di rispondere alla richiesta diretta del Governo ucraino di esplorare l'innovazione tecnologica utilizzando droni, veicoli senza pilota e immagini satellitari per migliorare le attività di rilevamento e bonifica dei terreni. È prevista inoltre la diffusione di pacchetti completi di formazione per il personale "Explosive Ordnance Disposal – EOD" e "Training of Trainers – ToT", per rafforzare e migliorare la capacità degli operatori nazionali dedicati allo sminamento umanitario.

MALI, contributo di 1.000.000 euro in favore del Comitato Internazionale della Croce Rossa – CICR. L'iniziativa intende contribuire alla realizzazione dei progetti previsti nell'ambito dell'Appello Speciale 2023 del CICR su "Disabilità e Sminamento Umanitario" in Mali, mediante attività di assistenza sanitaria specialistica e di inclusione socio-economica dei disabili, in particolar modo vittime di mine anti-persona ed altri ordigni bellici inesplosi. Il CICR continua a sostenere cinque centri di riabilitazione fisica in Mali al fine di migliorare l'assistenza e renderla più accessibile alle persone con disabilità, comprese quelle le cui disabilità sono legate ai conflitti.

L'organismo lavora con i centri e con le altre organizzazioni locali per ampliare l'inclusione sociale delle persone con disabilità, in particolare attraverso lo sport e l'occupazione.

SOMALIA, contributo di 1.000.000 euro in favore del Comitato Internazionale della Croce Rossa – CICR. Come per l'iniziativa in Mali, il progetto intende contribuire alla realizzazione dei progetti previsti nell'ambito dell'Appello Speciale 2023 del CICR su "Disabilità e Sminamento Umanitario" in Somalia, mediante attività di assistenza sanitaria specialistica e di inclusione socio-economica dei disabili, in particolar modo vittime di mine anti-persona ed altri ordigni bellici inesplosi. Il CICR è impegnato a rendere la riabilitazione fisica più accessibile alle persone con disabilità in Somalia continuando a sostenere tre centri di riabilitazione fisica gestiti dalla Società Nazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, con l'obiettivo di superare le carenze di forniture e di personale qualificato e promuovendo un programma per rendere disponibile l'assistenza riabilitativa a un certo numero di persone, coprendone le spese. Il CICR, inoltre, opera con il personale sanitario delle cliniche gestite dalla Società Nazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e degli ospedali sostenuti dal CICR, e con le organizzazioni per le persone con disabilità, per standardizzare le procedure di rinvio dei pazienti a cure specialistiche. Tramite questo appello, il CICR rafforza la propria partnership con le organizzazioni competenti, al fine di ottenere il loro sostegno per l'inclusione sociale delle persone con disabilità. In questo quadro, fisioterapisti, ortopedici, protesisti e altri professionisti, nonché il personale delle Società Nazionali, ricevono assistenza per intraprendere ulteriori studi e per seguire una formazione avanzata.

AFGHANISTAN, contributo di 1.000.000 euro in favore del Comitato Internazionale della Croce Rossa – CICR. Si tratta della terza iniziativa, oltre a quelle previste in Mali e Somalia, che intende contribuire alla realizzazione dei progetti previsti nell'ambito dell'Appello Speciale 2023 del CICR su "Disabilità e Sminamento Umanitario" in Afghanistan, mediante attività di assistenza sanitaria specialistica e di inclusione socio-economica dei disabili, in particolar modo vittime di mine anti-persona ed altri ordigni bellici inesplosi. L'obiettivo generale del programma è quello di garantire e ampliare l'accesso a servizi riabilitativi di buona qualità, presso i centri che il CICR gestisce o sostiene.

Per completezza di informazione, è stato finanziato, a valere però sulla legge di bilancio, un altro intervento per lo sminamento umanitario che si aggiunge alle risorse del Fondo, di seguito descritto:

AZERBAIGIAN, contributo di 1.500.000 euro in favore del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP). L'iniziativa ha come obiettivo generale di favorire lo sviluppo delle capacità dell'Agenzia per lo sminamento della Repubblica dell'Azerbaijan (Mine Action Agency of the Republic of Azerbaijan – ANAMA).

L'UNDP fornisce sostegno finanziario e servizi di consulenza per rafforzare le capacità strategiche, normative e operative dell'ANAMA al fine di assicurare maggiore sicurezza alle comunità e consentire le attività di ricostruzione e di reinsediamento in Azerbaigian. Gli obiettivi verranno raggiunti tramite attività di bonifica, supporto ai partner di attuazione locali ed eliminazione degli ordigni esplosivi.

È inoltre in corso di finalizzazione la deliberazione di finanziamenti a favore del Geneva International Centre For Humanitarian Demining (GICHD) e della Campagna Italiana Contro le Mine (CICM), organismi già beneficiari di precedenti contributi italiani in materia di sminamento.

Le attività previste nel quadro del contributo al GICHD si suddividono in tre categorie:

- 1) sostegno alle attività del GICHD, uno dei centri di eccellenza nel settore dell'azione contro le mine (l'Italia è uno dei 23 Paesi fondatori del Centro, istituito nel 2003). In particolare, il GICHD svolge programmi di formazione, ricerca e supporto tecnico;
- 2) contributo alle attività delle Unità di Supporto, ospitate dal GICHD, che lavorano all'attuazione e all'universalizzazione delle Convenzioni di Ottawa e Oslo;
- 3) contributo alle attività portate avanti dalla OSC "Geneva Call", che promuove il rispetto delle rilevanti Convenzioni internazionali da parte di attori armati non statali;

Il contributo a favore della CICM, veicolato tramite il GICHD, prevede il sostegno alle attività di sensibilizzazione di CICM sui temi relativi allo sminamento umanitario a livello nazionale e internazionale, incluso in ambito scolastico e universitario. Sono previste attività di raccolta fondi, di promozione di leggi e iniziative parlamentari in materia di sminamento, di sensibilizzazione al tema dello sminamento con l'obiettivo di universalizzazione delle Convenzioni di Ottawa e Oslo.