

## CONCLUSIONI

Fulvio Ferrara (a), Enzo Funari (b), Dario Giorgio Pezzini (c)\*

(a) Centro Nazionale per la Sicurezza delle Acque, Istituto Superiore di Sanità, Roma

(b) già Dipartimento Ambiente e Salute, Istituto Superiore di Sanità, Roma

(b) Società Nazionale di Salvamento, Genova

\* attualmente in quiescenza

## Stato dell'arte

### Normativa sulla sicurezza delle spiagge in Italia

La sicurezza della balneazione nei litorali marittimi e nei grandi laghi, in riferimento agli incidenti di annegamento, è competenza dell'Autorità marittima, in particolare del Corpo delle Capitanerie di Porto Guardia Costiera, che agisce attraverso atti amministrativi di contenuto generale poi adeguati a livello locale con specifiche ordinanze dei Comandanti delle Capitanerie e dei Circondari marittimi. Le ordinanze, rivolte ai titolari di stabilimenti balneari o comunque di impianti in concessione demaniale marittima per finalità turistico-ricreative, prevedono l'obbligo di garantire la presenza di un servizio mediante personale abilitato al salvamento formato ad opera di un Ente autorizzato. La sicurezza nelle spiagge libere, "a libero uso", si limita alla segnalazione da parte dei Comuni che queste spiagge non sono sicure per l'assenza del servizio di salvamento. Negli ultimi vent'anni tuttavia questa competenza è in parte condivisa con le Regioni, e in particolare con gli enti locali divenuti destinatari delle competenze in materia di demanio turistico-ricreativo. A livello nazionale non è stata elaborata una cartellonistica chiara e uniforme per segnalare divieti e pericoli presenti sulle spiagge. La situazione è analoga per le bandiere.

### Cause degli annegamenti nelle aree di balneazione

Gli incidenti di annegamento in aree di balneazione possono essere raggruppati in:

– *Annegamento di nuotatori (o ritorno impedito)*

Quando, pur sapendo nuotare e in buona salute, un ostacolo impedisce ad una vittima di tornare a riva; si verifica soprattutto a causa delle correnti di ritorno. Queste si formano in condizioni di mare mosso su moltissime spiagge, soprattutto in quelle con determinate caratteristiche morfologiche e pendenze dei fondali e in aree con presenza di barriere artificiali (scogliere, pennelli, ecc.). Queste correnti sono provocate dal moto ondoso e scorrono da zone prossime alla battigia verso il mare aperto. Sono il principale pericolo per la balneazione, anche i bravi nuotatori che vi si ritrovano dentro vengono sfiancati.

– *Annegamento di non-nuotatori*

La vittima non sa nuotare e si trova involontariamente in acqua fonda. Questi annegamenti in genere si verificano con mare calmo in spiagge dove le correnti di ritorno hanno causato buche, avvallamenti e dislivelli improvvisi nelle zone di bagno.

– *Annegamento improvviso per malore*

Il malore provoca la perdita di coscienza, la sommersione della vittima, l'occlusione delle vie respiratorie. È difficile per questa categoria di annegamenti distinguere se la

balneazione abbia avuto un ruolo o il malore sia stato la sola causa di morte (es., un infarto o un ictus). Dai dati disponibili (dichiarazione del medico o responso autoptico) risulta che 2 casi su 3 possono essere definiti come annegamenti in seguito ad un malore e il rimanente 1/3 per cause naturali.

- *Annegamento durante l'attività di uno sport acquatico praticato con una attrezzatura specifica (surf, kite surf, canottaggio, ecc.).*

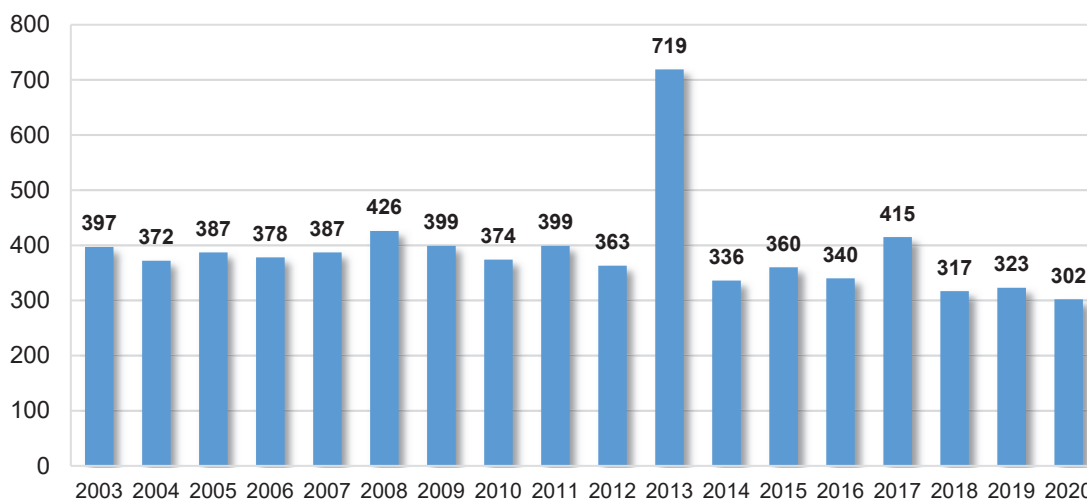
Queste attività si svolgono al limite delle aree riservate alla balneazione o appena fuori, con attrezzature che possono trasformarsi in un corpo contundente o rappresentare un pericolo a causa delle velocità o altezze che si possono raggiungere. La causa di morte può essere l'annegamento della vittima (l'esito di gran lunga più probabile) o la conseguenza di una forte contusione.

- *Annegamento per caduta*

La vittima svolge un'attività al di fuori dell'acqua (per esempio, prende il sole su uno scoglio o pesca dalla riva). La causa più frequente delle cadute è un'onda anomala, molto più grande delle altre, in grado di trascinare la vittima dentro l'acqua.

## Dati sugli annegamenti in Italia

I dati sulla mortalità per *annegamento accidentale* sono pubblicati dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) e dal Ministero della salute, con qualche anno di ritardo (gli ultimi dati disponibili sono stati pubblicati nel 2020). I dati ISTAT riportano il computo delle morti che, secondo l'*International Classification of Disease* (ICD-10), identificano l'*annegamento accidentale* in base ad una serie di codici (compresi tra W65 e W74). A questi dati tuttavia non vengono associate informazioni circa le cause dell'annegamento e il corpo idrico dove è avvenuto. I dati ISTAT degli ultimi 18 anni, dal 2003 al 2020, indicano che in Italia sono morte complessivamente 6.994 persone con una media di 389 persone ogni anno, che negli ultimi 8 anni è scesa a 342 (Figura 1).



Dati ISTAT: [http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCIS\\_CMORTE1\\_EV#](http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCIS_CMORTE1_EV#), ultimo accesso 18/04/2023

**Figura 1. Annegamenti e sommersioni accidentali in Italia dal 2003 al 2020**

Tali dati non sono certo confortanti tuttavia sono nettamente migliori rispetto a quelli riportati alla fine degli anni '60, quando per questa causa morivano circa 1200-1300 persone all'anno.

Gli incidenti di balneazione vengono generalmente riportati dalla stampa, in tempo quasi reale. Rispetto ai dati ISTAT, la stampa riporta circa i  $\frac{3}{4}$  delle morti per annegamento, plausibilmente perché riguardano l'annegamento primario (sul luogo dell'incidente) ma non quello secondario, quando la vittima muore nei giorni successivi al ricovero ospedaliero. I dati della stampa permettono una realistica ricostruzione degli incidenti.

I bagnini di salvataggio/ assistenti bagnanti hanno l'obbligo – previsto nelle Ordinanze di sicurezza balneare – di riportare all'Autorità Marittima gli interventi di salvataggio. Sfortunatamente questo obbligo sembra soltanto raramente rispettato e comunque non è disponibile una elaborazione su scala territoriale o nazionale di questi dati. Secondo stime della SNS<sup>111</sup> risulta che i salvataggi dei bagnini sulle spiagge sono alcune decine di migliaia per stagione balneare. I casi di annegamento vengono riportati dalla Autorità Marittima come numero complessivo per stagione balneare.

## Analisi delle cause degli annegamenti

Un'indagine della Società Nazionale di Salvamento, riportata nel Capitolo di questo Rapporto, sulla base dei dati pubblicati nella stampa nel periodo di 6 anni, dal 2016 al 2021, ha permesso di stimare 1327 annegamenti complessivi, 857 dei quali lungo i litorali marini e 470 nelle acque interne.<sup>112</sup> L'indagine ha permesso di suddividere questi incidenti nelle principali classi di annegamento, come riepilogato di seguito.

### Litorali marini

*Annegamenti di nuotatori.* Le correnti di ritorno sono responsabili di 298 annegamenti (circa 35% del totale), con una media di quasi 50 vittime per stagione balneare. Attualmente non è disponibile una ricognizione dettagliata a livello nazionale delle spiagge caratterizzate dalle correnti di ritorno ma sono noti numerosi tratti di litorale nei quali si concentrano gli incidenti di annegamento per questa causa. In particolare in: Liguria, da Savona a Ventimiglia; Toscana, più tratti da Bocca di Magra a Piombino (la Versilia in particolare); Lazio, pressoché tutti i tratti sabbiosi; Campania, spiagge del Cilento; Sicilia, costa di sud-est; Sardegna, costa occidentale; Puglia, spiagge del Salento; Adriatico centro settentrionale, da Pescara a Trieste. Solo raramente le correnti di ritorno vengono segnalate ai bagnanti. Dei 298 annegamenti 108 sono avvenuti in litorali con ambienti artificiali, con una media annuale di 18 annegamenti. La quasi totalità di questi ultimi annegamenti avviene in Molise, Abruzzo, Marche, Emilia-Romagna, Veneto e Friuli. Un contributo significativo proviene anche dalla Liguria.

*Annegamenti di non-nuotatori.* Sono stati stimati 156 annegamenti (circa 18% del totale), con una media di 26 per stagione balneare. Di questi, 92 riguardano gli immigrati. I numeri più alti sono riportati nelle Regioni del centro-nord: Emilia-Romagna (28), Marche (19), Veneto (12), Adriatico centro settentrionale, e Liguria (17). L'affluenza massiccia di bagnanti in queste Regioni aumenta la probabilità degli annegamenti ma la causa è spesso rappresentata dalla presenza delle strutture artificiali di protezione delle spiagge dall'erosione, che facilitano la formazione delle correnti di ritorno, che sulle spiagge basse o piate tipiche dell'Adriatico rendono il fondale fortemente irregolare con buche, avvallamenti e dislivelli improvvisi nelle zone di bagno. Altro ruolo importante è svolto dalle condizioni nelle quali operano i bagnini: le postazioni spesso troppo distanziate in spiagge molto affollate non permettono una pronta

<sup>111</sup> Cfr. Pezzini, 2008a.

<sup>112</sup> Per "acque interne" si intende fiumi e laghi, torrenti, canali, bacini artificiali, rogge, cave e stagni.

individuazione di chi si ritrova improvvisamente in difficoltà. L'alto numero di non-nuotatori annegati della Regione Liguria (17), che presenta a differenza del litorale adriatico centro settentrionale una costa alta e scoscesa, è rappresentato in buona parte (15 su 17 casi) da immigrati, per lo più nel tratto di costa attorno Imperia, Ventimiglia e Savona.

*Annegamenti improvvisi (per malore).* È stato stimato che questi annegamenti abbiano causato 351 vittime (circa il 41% del totale), con una media di circa 58 vittime per stagione balneare, il 23% rappresentato da persone di sesso femminile. L'87% delle persone decedute aveva oltre 60 anni.

*Annegamenti durante l'attività di uno sport acquatico* (surf, kite surf, wind surf, canottaggio, vela, ecc.). Nei sei anni dell'indagine sono stati stimati 30 annegamenti per questa causa, 5-6 all'anno.

*Annegamenti per caduta.* Nei sei anni dell'indagine sono stati riportati 27 annegamenti per questa causa, con una media di quasi 5 vittime per stagione balneare.

### Acque interne

Nei sei anni dell'indagine sono stati stimati 470 annegamenti nelle acque interne, con una media di 78 decessi annui. Questo numero è rilevante soprattutto considerando che i frequentatori di questi ambienti sono nettamente inferiori a quelli delle spiagge marine (migliaia rispetto a decine di milioni di presenze stagionali). Il 49% dei casi si verifica in Lombardia (1 su 2, per una media di 37 casi annui) e il 79% includendo Piemonte, Veneto ed Emilia-Romagna. Ovviamente i pericoli presenti in questi corpi idrici sono assai diversi tra loro.

Fiumi e laghi sono responsabili del 44% degli annegamenti (con 201 e 200 casi); i canali del 12% (56 casi) con medie annue rispettivamente di 33, 33 e 9. Gli immigrati rappresentano il 57% delle vittime nei tre corpi idrici, comprendono gli immigrati appena giunti nel nostro Paese ma anche di prima o seconda generazione. Il gruppo ha cioè un carattere culturale, non giuridico. Gran parte degli incidenti degli immigrati avviene nei fiumi (64%), quindi nei laghi (54%) e infine nei canali (46%).

Le cause degli annegamenti degli italiani e dei turisti stranieri nelle acque interne sembrano simili a quelle riscontrate lungo i litorali marini. Gli immigrati, nella quasi totalità, annegano perché non sanno nuotare e ignorano le più elementari regole di sicurezza. Nei fiumi e nei canali il caso di gran lunga più frequente è quello dei non-nuotatori portati via dalla corrente.

Non è stato possibile concludere un'analisi di dettaglio degli annegamenti nelle piscine da riportare nel presente rapporto. I dati stimati mostrano tuttavia che nelle piscine annegano ogni anno dalle 30 alle 40 persone, come mostrato nella Figura 2.

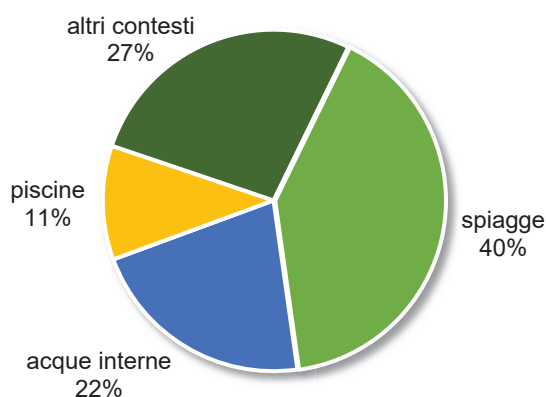


Figura 2. Contesti in cui avvengono gli annegamenti in Italia

## Proposte dell'Osservatorio

I dati disponibili sugli annegamenti indicano la necessità di predisporre un Piano Nazionale per la Sicurezza delle Spiagge, come d'altra parte raccomandato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità. Il Piano dovrebbe contenere da un lato indicazioni per elaborare una regolamentazione normativa uniforme, specificando tra i vari aspetti gli ambiti di competenza istituzionale a livello nazionale e territoriale, e dall'altro delle misure di prevenzione di immediato approntamento come standard minimo necessario per le aree di balneazione su tutto il territorio nazionale.

L'Osservatorio per lo sviluppo di una strategia nazionale di prevenzione degli annegamenti e incidenti in acque di balneazione rispetto alla normativa nazionale per la sicurezza delle spiagge potrebbe elaborare un documento tecnico di indirizzo.

### Misure a breve termine per la prevenzione degli annegamenti

Di seguito vengono proposte delle misure a breve termine per la prevenzione degli annegamenti:

- *Raccolta di dati*

I dati e le informazioni circa le cause degli incidenti in acque di balneazione rappresentano la base per predisporre misure di prevenzione efficaci. Le schede di notifica di morte per annegamento utilizzate dall'ISTAT dovrebbero essere integrate con le informazioni riguardanti le cause.

- *Segnaletica*

L'Osservatorio dovrebbe elaborare una cartellonistica di carattere generale uniforme per tutto il territorio nazionale alla quale dovrebbero conformarsi le Ordinanze balneari delle Capitanerie di Porto e delle Amministrazioni locali. Le bandiere dovrebbero essere standardizzate con l'utilizzo dei tre colori del semaforo, in piena analogia alle prassi presenti in tutta Europa, con significati univoci: verde: la spiaggia è sorvegliata ed è priva di pericoli particolari; giallo: il mare potrebbe essere pericoloso ma non scatta il divieto di balneazione; rosso: divieto di balneazione, con sanzioni, perché chi non lo rispetta mette a repentaglio la vita propria e dei soccorritori;

- *Siti web istituzionali sulla sicurezza delle spiagge*

I cittadini e la stampa dovrebbero essere informati accedendo a siti web istituzionali (Autorità Marittima – Guardia Costiera, Ministero della Salute, Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Istituto Superiore di Sanità e Istituto Superiore per la Ricerca e la Protezione Ambientale). I siti web istituzionali dovrebbero fornire ai cittadini un quadro sintetico del sistema nazionale per garantire la sicurezza della balneazione, del loro diritto ad essere informati su eventuali pericoli presenti nelle spiagge che frequentano, dei comportamenti corretti per la prevenzione degli incidenti, anche tramite campagne di informazione per la prevenzione degli incidenti nelle spiagge (es. sorveglianza dei bambini, malori degli anziani, immigrati, cadute in acqua, sport acquatici). L'Istituto Superiore di Sanità potrebbe riportare nel proprio sito informazioni di carattere tecnico scientifico, i dati sugli incidenti e la loro analisi per la prevenzione dei rischi; l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale potrebbe riportare i dati sui pericoli delle spiagge.

– *Sistema di sorveglianza*

Le Amministrazioni territoriali dovrebbero favorire la gestione della sicurezza della balneazione almeno per la prevenzione degli annegamenti nelle spiagge che presentano i maggiori pericoli, senza distinzione tra le aree in concessione e quelle libere, con responsabili ben noti e individuati, indicando il sistema di sorveglianza necessario e i relativi canali di finanziamento per la sua attivazione e gestione.