

L'approfondimento

REGISTRO NAZIONALE DEGLI ALIMENTI SENZA GLUTINE, QUALI SÌ, QUALI NO

RNA: come è cambiato, come sta cambiando, quali alimenti non sono più acquistabili con i “buoni”, quali invece rientreranno o potrebbero farlo. Vediamo assieme tutte le novità

Di Susanna Neuhold
RESPONSABILE AREA FOOD AIC
sneuhold@celiachia.it

Il Decreto “Limiti massimi di spesa per l'erogazione dei prodotti senza glutine”, di cui all'articolo 4, commi 1 e 2, della legge 4 luglio 2005, n. 123, recante: «Norme per la protezione dei soggetti malati di celiachia», è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n.199, del 28/08/2018. Oltre alla revisione dei tetti massimi di spesa per l'acquisto dei prodotti per celiaci, di cui abbiamo già ampiamente parlato nei numeri precedenti di Celiachia Notizie, il Decreto ha stabilito anche una importante revisione del Registro Nazionale degli Alimenti senza glutine (RNA).

Perché questa revisione

Negli anni, il Registro aveva incluso prodotti non prettamente sostitutivi o comunque non caratterizzati dalla sostituzione prevalente se non esclusiva del glutine. Vi erano state incluse infatti anche altre tipologie di prodotti, quando non era consentito l'uso della dicitura “senza glutine” al di fuori del settore dei dietetici. Oggi, anche considerando che l'impiego della dicitura “senza glutine” è ammesso anche per i prodotti di consumo corrente, a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento europeo 41/2009, poi sostituito dal 828/2014, si è concordato che l'erogazione gratuita deve riguardare



solo i prodotti senza glutine “specificamente formulati per celiaci” deputati alla sostituzione, nella dieta, degli alimenti caratterizzati tradizionalmente dalla presenza di cereali contenenti glutine. Recita infatti la premessa del decreto che “Ritenuto di revisionare le categorie di alimenti senza glutine incluse nel Registro Nazionale di cui all’art. 7 del decreto ministeriale 8 giugno 2001 per mantenervi, ai fini dell’erogabilità, solo quelle relative ai sostituti degli alimenti caratterizzati tradizionalmente dalla presenza di cereali contenenti glutine, alla luce della possibilità intervenuta per gli alimenti destinati al consumo generale di riportare la dicitura ‘senza glutine’, come informazione accessoria, quando composti da ingredienti naturalmente privi di glutine”.

Non dimentichiamo che l’attuale fenomeno della moda del senza glutine, diffuso in

IL MINISTERO DELLA SALUTE HA DECISO DI REINSERIRE LE GALLETTE NEL REGIME DI EROGAZIONE

molti Paesi del mondo occidentale, non ha portato all’auspicata riduzione dei prezzi dei prodotti (gli alimenti restano confinati comunque a un mercato di nicchia, dato che chi segue la dieta gluten free per moda lo fa spesso in maniera saltuaria o discontinua), quanto piuttosto ad una generale percezione negativa verso chi segue questa dieta, vista spesso come un “capriccio” e non come la terapia salvavita che rappresenta per i celiaci. Anche recenti attacchi da parte di alcuni media, in Italia, che evidenziavano come al celiaco fossero erogati dal Servizio Sanitario Nazionale anche prodotti voluttuari, quali cioccolatini, patatine o budini, ha creato un clima negativo nei confronti dell’assistenza ai celiaci, visti come dei privilegiati rispetto ai pazienti sofferenti di altre patologie. L’obiettivo del tavolo di lavoro, dunque, è stato quello di

“ripulire” il Registro da tutto quello che esula dalla definizione di alimento sostitutivo base essenziale per il celiaco alla compliance alla dieta.

Si è pertanto convenuto di mantenere nel Registro Nazionale i prodotti ricadenti nelle seguenti categorie:

1. pane e affini, prodotti da forno salati;
2. pasta e affini; pizza e affini; piatti pronti a base di pasta;
3. preparati e basi pronte per dolci, pane, pasta, pizza e affini;
4. prodotti da forno e altri prodotti dolciari;
5. cereali per la prima colazione.

Come conseguenza di tale approccio, sono stati eliminati dal Registro le altre tipologie di prodotti che erano state incluse in passato. L’acquisto di tali prodotti, comunque non essenziali per la dieta del celiaco, come i prodotti impanati, è stato così escluso dall’erogazione. Viceversa, grazie all’intervento di AIC, sono rimasti in erogazione tutti quegli alimenti che per l’alto contenuto di servizio rispondono alle esigenze degli stili di vita contemporanei, come i primi piatti pronti o semipronti. Ciò non toglie che resta valido quanto sancito dalle linee guida per una sana alimentazione, per cui va raccomandata anche per i celiaci una dieta varia ed equilibrata con largo uso di alimenti naturalmente senza glutine (cereali e pseudocereali naturalmente senza glutine, tuberi, legumi).

Farine monocereale, gallette e panati, le esclusioni più eclatanti dal Registro

Nell’ambito della revisione del Registro, più di tutti ha fatto scalpore l’eliminazione di alcune categorie di prodotto: le farine monocereale, le gallette e i prodotti panati. Vediamo insieme cosa è successo.

A ottobre 2018 esce il nuovo Registro Nazionale degli Alimenti senza glutine. Dal Registro risultano eliminate le suddette categorie alimentari. AIC si attiva subito per segnalare il problema della uscita delle farine monocereale che – pur essendo, dal punto di vista legale, degli alimenti per la generalità della popolazione, e che non possono fregiarsi del claim “specificamen-

Tabella 1

Rilevazione prezzi farine mono ingrediente anno 2018

Farina	Prezzo medio per kg
● Riso	● 4,4 €/kg
● Mais	● 3,3 €/kg
● Altro	● 7,4 €/kg
da cereali e pseudocereali naturalmente senza glutine	

Tabella 2

Alimenti che per legge contengono come ingrediente la farina di frumento:

• Pane	Legge 04/07/1967 n. 580 Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari.
• Pasta	Decreto Presidente della Repubblica 9 febbraio 2001, n. 187 - Regolamento per la revisione della normativa sulla produzione e commercializzazione di sfarinati e paste alimentari.
• Grissini	Decreto Presidente della Repubblica 30/11/1998 n. 502 Regolamento recante norme per la revisione della normativa in materia di lavorazione e di commercio del pane.
• Panettone, Pandoro, Colomba	Decreto Ministeriale 22 luglio 2005. Disciplina della produzione e della vendita di taluni prodotti dolciari da forno
• Pizza	Disciplinare di produzione della specialità tradizionale garantita "Pizza Napoletana" (G.U. 09.03.2013)

te formulato per celiaci” - sono molto utilizzate dai celiaci e presentano prezzi (vedi tabella 1) ben più elevati della tradizionale farina di frumento utilizzata dai non celiaci per preparare in casa pane, biscotti e altri prodotti da forno. Ma perché le farine monocereale non possono fregiarsi del claim “specificamente formulato per celiaci” e perché questa dicitura è così importante?

La revisione del Registro si allinea a quanto introdotto dal Regolamento europeo 828/2014, che prevede che un alimento possa essere definito “specificamente formulato per celiaci” qualora sia stato espressamente prodotto, preparato e/o lavorato al fine di:

- a) ridurre il tenore di glutine di uno o più ingredienti contenenti glutine; oppure
- b) sostituire gli ingredienti contenenti glutine con altri ingredienti che ne sono naturalmente privi.

In questo senso, si è interpretato che una farina di riso, una farina di mais, una farina di grano saraceno ecc., non possano essere definiti alimenti specificamente formulati per celiaci e per tale motivo non sono stati compresi nella lista di alimenti erogabili ai celiaci.

Il nodo della questione sta proprio in questa dicitura, che è stata fortemente voluta dall'Italia nell'ambito dei negoziati per la redazione del Regolamento europeo, perché ha permesso di mantenere inequivocabilmente la distinzione tra alimenti per tutti e alimenti sostitutivi, gli ex “dietetici”, permettendo di conservare quindi tutta l'architettura dell'assistenza che in Italia, infatti, si basava sull'erogazione da parte dello Stato di specifici alimenti. La dicitura “specificamente formulato per celiaci” è l'elemento essenziale e fondante dal punto di vista legale su cui si basa l'assistenza dei celiaci in Italia, così come è avvenuto, prima, per la definizione di prodotto dietetico, ovvero quel prodotto che rispondeva a specifici obiettivi nutrizionali.

Ma davvero le farine monocereale non possono fregiarsi della dicitura “specificamente formulato per celiaci”? Una interpretazione estensiva, presentata da AIC all'Ufficio Legislativo del Ministero della Salute, sostiene un parere opposto. Secondo questo parere, infatti, gli sfarinati di riso, mais, grano saraceno ecc. naturalmente privi di glutine, possono considerarsi espressamente prodotti per consentire la sostituzione della farina di frumento, nella preparazione domestica degli alimenti che normalmente sono a base di frumento (vedi tabella 2). Con il termine generico “farina”, peraltro, si intende comunemente la farina di frumento. Pertanto, qualsiasi farina ad essa alternativa può legittimamente intendersi sua sostitutiva e come tale fregiarsi dell'indicazione “specificamente formulato per celiaci”. Ammettendo tale interpretazione si permetterebbe di estendere il diritto di tutela del consumatore celiaco, perseguito dalla normativa dedicata, non solo ai casi di acquisto di prodotti già trasformati come pane e pasta, ma anche nell'ambito della preparazione domestica degli stessi, estendendo l'erogabilità alla materia prima di base. A sostegno di tale interpretazione, AIC ha segnalato anche che, con l'esclusione della farina di mais, usata tradizionalmente per la produzione di polenta e alcuni dolci di consumo corrente, la gran parte delle

farine mono-ingrediente da cereali naturalmente senza glutine è nata e si è diffusa sul mercato proprio perché rivolta, principalmente, a chi deve sostituire il glutine nella propria dieta. AIC resta al momento in attesa del parere dell'Ufficio Legislativo del Ministero della Salute ed è fiduciosa che la sua interpretazione possa essere accolta a tutela e sostegno di tutte le persone affette da celiachia.

L'esclusione delle gallette, una rivalutazione positiva per i celiaci

Nel frattempo, a marzo, anche a seguito di confronto tra le parti sociali in merito ai prodotti esclusi dal Registro, il Ministero della Salute ha deciso di reinserire le gallette nel regime di erogazione. Le gallette erano state escluse perché inizialmente si era ritenuto che fossero alimenti "per tutti", che non potessero fregiarsi della dicitura "specificamente formulato per celiaci". Tale reinserimento nasce invece dalla considerazione che, esistendo sul mercato gallette a base di cereali contenenti glutine, quali ad esempio farro o grano khorasan, le gallette che sono prodotte a partire da cereali naturalmente senza glutine possono legittimamente essere definite "specificamente formulate per celiaci" e quindi essere erogabili. Anche se al momento si è ancora in attesa che il Ministero della Salute aggiorni conseguentemente il Registro, questa è certamente una buona notizia. Non solo perché le gallette rappresentano un importante sostitutivo nella dieta dei celiaci, ma anche perché il fatto che esistano sul mercato gallette senza glutine mono-ingrediente, che possano essere reinserite in Registro, apre per assonanza maggiori e concrete possibilità che anche le farine mono-cereale possano rientrare nel Registro e quindi nel regime di erogazione.

E i panati?

Anche i prodotti panati sono stati esclusi dal regime di erogazione. Alcuni celiaci o genitori di bimbi celiaci se ne sono chiesti la ragione, dato che si tratta di prodotti certamente costosi. I prodotti panati, come bastoncini di pesce o le fette di

carne panata, sono stati esclusi dal RNA perché il glutine che vanno a sostituire rappresenta un ingrediente minoritario, e il contributo in termini di servizio fornito dal prodotto non è elevato, considerando che la panatura non rappresenta di norma un elemento di particolare complessità gastronomica. Finalità dell'assistenza ai celiaci è garantire l'accesso ai prodotti sostitutivi base della dieta senza glutine e che sono sostitutivi di alimenti dove il glutine è l'ingrediente prevalente e caratterizzante. Prodotti che non rispondono a questa esigenza, o alimenti che possono essere considerati più voluttuari, sono rimasti quindi esclusi e possono essere acquistati dal celiaco ma totalmente a suo carico, al pari del consumatore comune. Ancora una volta, è importante sottolineare come obiettivo di questa revisione fosse quello di mantenere un principio di essenzialità del prodotto erogato dallo Stato, per evitare che tutto il sistema di assistenza fosse screditato dall'erogazione di, in definitiva, pochi elementi percepibili come "voluttuari" dall'opinione pubblica. Questa decisione è stata confermata an-



Tabella 3

Tabella orientativa sulle tipologie di alimenti senza glutine erogabili:

Macro categorie di Alimenti SG erogabili dal SSN ai sensi del Decreto 10 agosto 2018, art. 2

- 1.a) pane e affini, prodotti da forno salati
- 1.b) pasta e affini, pizza e affini, piatti pronti a base di pasta
- 1.c) preparati e basi pronte per dolci, pane, pasta, pizza e affini
- 1.d) prodotti da forno e altri prodotti dolciari
- 1.e) cereali per la prima colazione

Esempi (per prodotti che possono riportare in etichetta la dicitura “specificamente formulato per celiaci” conformemente alle vigenti disposizioni di etichettatura)

Rosette, baguette, libretti, pagnotte, pane azzimo, panini per hamburger, pane per sandwich, pane per tramezzini, pan carré, pan fette, piadine/tortillas, crostini, bruschette, pan grattato, crackers, grissini, bastoncini, gallette, friselle, taralli, vol-au-vent, fette biscottate o tostate (cracottes)

Pasta secca, pasta di legumi, pasta all'uovo, pasta fresca, pasta ripiena, gnocchi, lasagne, cous cous, pizza, focaccia, pizzette, focaccine, panzerotti, calzoni, tigelle, sfoglia per torte salate, torte salate con sfoglia, piatti pronti a base di pasta (lasagne, tortellini conditi, cannelloni, ...)

Preparati per la realizzazione di pane o di pasta o di pizza o di dolci da forno, amido di cereali deglutinati, basi pronte (per pizza, focaccia, torte), pasta frolla, pasta sfoglia, pasta brisé, (ecc...), lievito madre da cereali non contenenti glutine

Biscotti (secchi, frollini, ecc.. farciti o ricoperti), torte, merendine (trancini a base di pan di spagna, crostatine, ciambelline, cornetti, muffin ecc..), fette biscottate, pasticcini, cialde, pancakes, pan di zenzero, bigné, coni e cialde per gelato, gelati con biscotto o cono o cialda, wafer, dolci da ricorrenza (panettone, pandoro, colomba, frappe, chiacchiere, ecc...), waffel, lingue di gatto, savoiardi, barrette, bastoncini tipo grissini

Corn flakes, muesli e cereali croccanti, fiocchi, crusca, cereali soffiati o estrusi

Fonte: Ministero della Salute

Il Registro temporaneo e quello definitivo

Il Ministero, anche per aiutare le aziende produttrici che si sono trovate a dover affrontare questa importante revisione del Registro, ha pubblicato e aggiornato una specifica tabella di orientamento (tabella 3). La tabella identifica con maggiore dettaglio rispetto al Decreto le categorie di alimenti erogabili.

Al momento della realizzazione di questo numero di Celiachia Notizie eravamo in attesa del 30 giugno, data entro la qua-

ANCHE IL TAR DEL LAZIO HA CONFERMATO L'ESCLUSIONE DEI PRODOTTI PANATI DAL REGISTRO

le le aziende avrebbero dovuto notificare nuovamente tutti i prodotti contenuti in un Registro “temporaneo” contenente gli alimenti notificati molti anni fa, prima del 2015, ma tutt’ora in commercio. Questa iniziativa ministeriale ha l’obiettivo di “ripulire” il Registro da tutti quei prodotti, e sono tanti, ormai fuori commercio. Le aziende, infatti, sono state obbligate a rinotificare i prodotti non inclusi nel Registro definitivo ma ancora in commercio ed erogabili dal SSN. In data 5 giugno, però, è stata diffusa una circolare del Ministero della Salute che ha prorogato la scadenza del 30 giugno per l’abrogazione definitiva del Registro temporaneo, essendo pervenute al Ministero “numerose richieste di prolungare la pubblicazione di detto Registro oltre il 30 giugno 2019, motivate dalle difficoltà, segnalate da parte di vari OSA (*Operatori del Settore Alimentare, nda*), di completare le rinotifiche online di tutti i prodotti entro tale termine”. Si è trattato certamente di un intervento positivo anche per i celiaci, perché ha evitato che alcuni prodotti dal 1° luglio uscissero, anche se solo temporaneamente, dal regime di erogazione semplicemente a causa della mancata rinotifica in tempo da parte dell’azienda. ♦

che da una sentenza del TAR del Lazio sul ricorso da parte di una azienda produttrice di prodotti panati che, come noto, aveva prodotto una sospensiva di breve periodo per l’esclusione di questi prodotti, proprio in attesa della sentenza definitiva; questa, giunta a febbraio, ha confermato la bontà del principio di revisione del Registro ed escluso definitivamente questi alimenti dalla rimborsabilità a carico del SSN.