

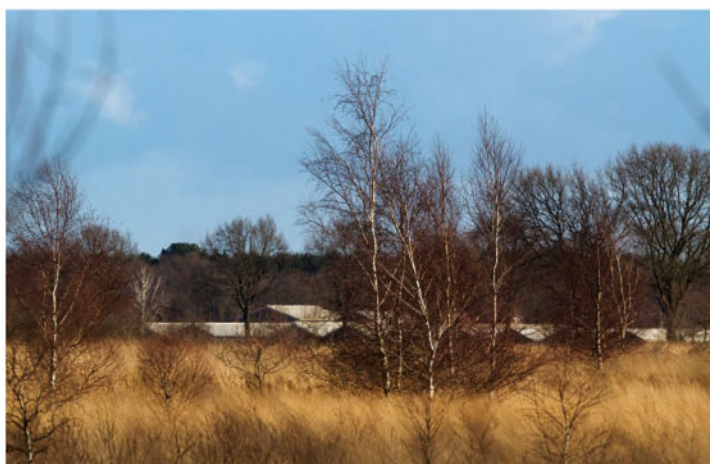


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Toverland, gemeente Horst aan de Maas

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

2 december 2025 / projectnummer: 3797



1 Advies over het MER en de aanvulling in het kort

Gemeente Horst aan de Maas wil attractiepark Toverland de mogelijkheid bieden in de komende jaren stapsgewijs uit te breiden en te blijven ontwikkelen. De gemeente wil daarvoor een bestemmingsplan vaststellen met flexibele ontwikkelmogelijkheden¹. Het plan biedt de mogelijkheid tot uitbreiding van het attractiepark in noordelijke en/of westelijke richting en het realiseren van hotelkamers en andere recreatieve verblijfseenheden (zie figuur 1). Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (hierna: MER) opgesteld.

In haar voorlopig advies² over dit MER signaleerde de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie) dat er essentiële informatie ontbrak in het MER. Het MER is naar aanleiding van dit advies aangevuld.³ De gemeente Horst aan de Maas heeft de Commissie gevraagd te adviseren over het aangevulde MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid hiervan.

Wat staat in het MER en de aanvulling?

In het MER zijn de milieueffecten van tien (inrichtings)modellen onderzocht. De modellen gaan uit van hetzelfde totaalprogramma met dezelfde planologische elementen te weten:

- uitbreiding van het attractiepark (aantal bezoeken (maximaal 3,74 miljoen bezoekers per jaar) en aantal attracties);
- maximaal 800 hotelkamers (maximaal 8 verdiepingen);
- maximaal 280 recreatieve verblijfseenheden op een vakantiepark plus een camping met camperplaatsen.

De modellen verschillen op de volgende punten:

- de richting waarin het attractiepark zich ontwikkelt: in noordelijke of westelijke richting;
- de mate van compactheid: er is een compacter en een extensiever model;
- de positionering van de verschillende voorzieningen voor verblijfsrecreatie, zoals de camping, het hotel en de recreatiewoningen;
- model 5 (a en b) bevat bovendien een Camp Resort.

Het MER is aangevuld op alle door de Commissie in haar eerdere advies gesignaleerde punten.

Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie heeft grote waardering voor de wijze waarop de aanvulling is opgezet en uitgevoerd. Met de aanvulling en de bijbehorende onderzoeken is veel extra informatie beschikbaar over het project. Daarnaast is een aantal

¹ De gemeente stelt een zogenoemd bestemmingsplan verbrede reikwijdte vast op grond van de Crisis- en herstelwet.

² Het [voorlopig toetsingsadvies](#) van de Commissie van 28 maart 2024.

³ 'Een magische toekomst voor Toverland, aanvulling op het milieueffectrapport' van 18 september 2025, opgesteld door Kragten.

onderbouwingen aangescherpt en aangevuld én is inzichtelijk gemaakt waar nog kennis ontbreekt (bijvoorbeeld over parkeeroplossingen) en hoe die wordt aangevuld).

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER echter dat nog wel belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over het bestemmingsplan. Het gaat om de volgende punten:

- **Geluid van publieksevenementen.** De aanvulling toont niet aan dat wordt voldaan aan de dB(C)-waarde⁴ uit het 'Beleid Geluidnormering bij evenementen'⁵.
- **Geluid- en lichteffecten van vuurwerkshows.** In de aanvulling is het piekgeluid van vuurwerkshows niet in beeld gebracht. Ook zijn de lichteffecten van vuurwerk niet beschreven.

De Commissie adviseert deze informatie in een nieuwe aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het bestemmingsplan Toverland.

Juridische uitvoerbaarheid

Het MER en de aanvulling gaan voor het beperken van de stikstofdepositie uit van intern salderen. Op dit moment is er – naar aanleiding van de Rendac-uitspraak⁶ – veel onduidelijkheid over de uitvoerbaarheid hiervan⁷. De Commissie constateert dat het op dit moment niet mogelijk is de uitvoerbaarheid van deze mitigerende maatregel in de projectfase aannemelijk te maken (zie paragraaf 2.7.2 van dit advies). Daardoor is er nu geen zicht op een uitvoerbaar plan.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Aanleiding MER

Gemeente Horst aan de Maas stelt een 'bestemmingsplan verbrede reikwijdte' op voor attractiepark Toverland. Dit bestemmingsplan moet Toverland de mogelijkheid bieden om stapsgewijs uit te breiden. Het plan stelt kaders vast waarbinnen het themapark mag uitbreiden.

Het bestemmingsplan maakt de uitbreiding van een themapark mogelijk als bedoeld in categorie D10 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Dat betekent dat de gemeente een mer-beoordeling moet doen. De gemeente en initiatiefnemer hebben deze stap echter overgeslagen en direct een project-MER opgesteld.

Wetgeving van toepassing op dit plan

Voor dit plan en het MER is de wetgeving – onder andere de Wet milieubeheer – zoals die gold vóór 1 januari 2024 van toepassing en niet de huidige wetgeving (Omgevingswet). Dit omdat het plan ter inzage is gelegd voordat de Omgevingswet op 1 januari 2024 van kracht werd.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen

⁴ De dB(C)-waarde geeft een betere beschrijving van de lage tonen (bastonen).

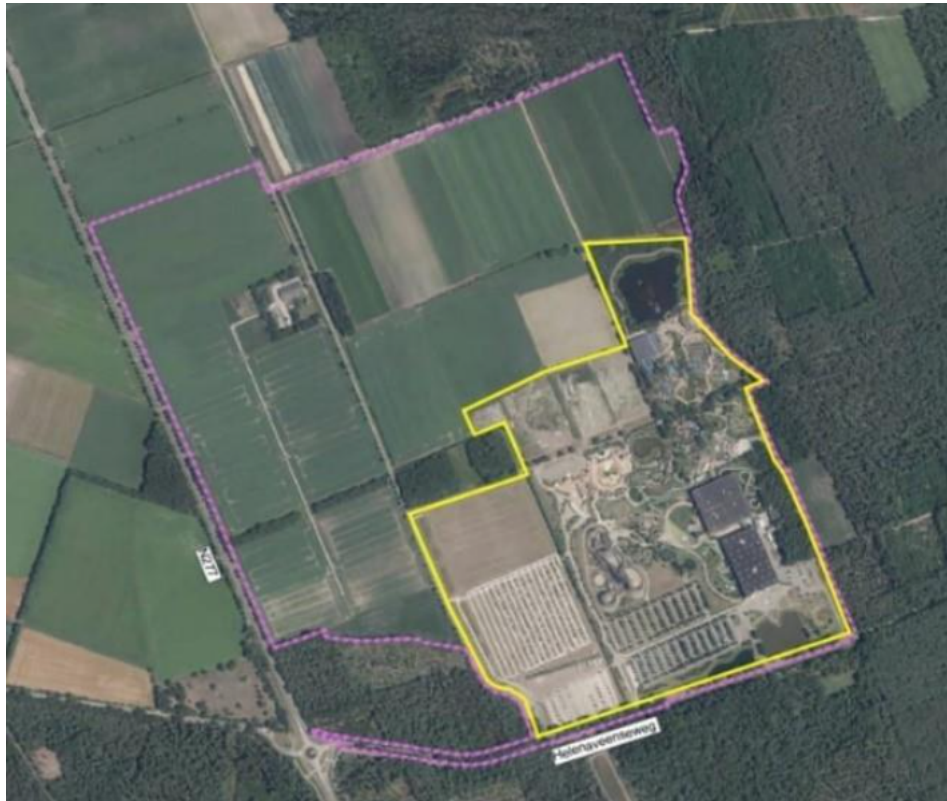
⁵ Zie: [Evenementenbeleid gemeente Horst aan de Maas | Lokale wet- en regelgeving](#).

⁶ Zie: [Rechtspraak over intern salderen wijzigt – Raad van State](#).

⁷ Er zijn bijvoorbeeld nog geen beleidsregels van de relevante bevoegde gezagen. Daarnaast bevat het MER onvoldoende onderbouwing dat voldaan wordt aan het vereiste dat intern salderen niet nodig is als maatregel om Natura 2000-gebieden te behouden, herstellen, uit te breiden of verbeteren (additionaliteitsvereiste).

milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Horst aan de Maas – besluit over het bestemmingsplan Toverland.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken, die bij het advies zijn gebruikt, staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3797 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.



Figuur 1: Plangebied (paarse lijn) en huidige locatie attractiepark (gele lijn) (bron: MER)

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling van de aanvulling toe. Aan deze beoordeling koppelt zij adviezen en aanbevelingen. Adviezen staan in een tekstkader. Het uitvoeren daarvan is essentieel voor het volwaardig meewegen van het belang voor de leefomgeving bij het besluit over het bestemmingsplan Toverland. Dit moet volgens de Commissie gebeuren voordat de gemeenteraad van Horst aan de Maas hierover een besluit neemt. Aanbevelingen staan niet in een kader. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Maximale mogelijkheden bestemmingsplan

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan te beschrijven en de effecten daarvan in beeld te brengen. In de aanvulling op het MER worden de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt op een

aantal punten ingeperkt (aantal bouwlagen hotel, randvoorwaarden attracties) ten opzichte van het ontwerp–bestemmingsplan. Ook worden de uitgangspunten verduidelijkt (alle verblijfsfuncties worden gasloos gebouwd). Daarnaast is het MER aangevuld met onderzoeken naar de effecten op landschap en grondwater. Het MER brengt daarmee de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan én de effecten daarvan in beeld. Daarmee is voldoende invulling gegeven aan het eerdere advies van de Commissie⁸.

2.2 Referentiesituatie en autonome ontwikkeling

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om de juiste referentiesituatie vast te stellen en de effecten van het plan ten opzichte daarvan in beeld te brengen. In de aanvulling op het MER is de referentiesituatie opnieuw vastgesteld. Daarnaast zijn de effecten van het bestemmingsplan Toverland en de gebiedsontwikkeling Grandorse tezamen in beeld gebracht (cumulatie). Daarmee is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

2.3 Verkeer, mobiliteit en infrastructuur

2.3.1 Bereikbaarheid en afwikkeling

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om de verkeersberekeningen te herzien en uit te breiden op basis van het te actualiseren verkeersmodel. Ook vroeg ze om aan te geven op welke ruimtelijke, socio–economische⁹ en verkeerskundige uitgangspunten het nieuwe model is gebaseerd. Ze adviseerde verder de berekeningen uit te breiden door de verkeersafwikkeling in de drukste uren en op de maatgevende drukke dag voor de verschillende situaties (huidig, referentie, plan) in beeld te brengen.

De aanvulling bevat een actualisatie van het verkeersonderzoek¹⁰. Dat onderzoek heeft een logische opbouw en brengt de spitsperiodes – met de avondspits als maatgevende periode – goed in beeld. Voor de relevante kruispunten/rotondes is op basis van het geactualiseerde verkeersmodel doorgerekend hoe de afwikkeling zal zijn en of maatregelen nodig zijn. De uitkomsten van de berekeningen zijn plausibel en consistent. De aanvulling beschrijft extra maatregelen ten opzichte van het MER, zodat op dit punt is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

Een van die maatregelen is dat de rotonde N277/Helenaveenseweg met bypass wordt vervangen door een zogenaamde knierotonde¹¹ waarmee de afwikkelingscapaciteit fors wordt vergroot. De vraag daarbij is wel of het weggedeelte tussen de nieuwe rotonde en het parkeerterrein op een drukke(re) dag het aankomende verkeer kan verwerken. De Commissie beveelt daarom aan om de afwikkeling van het entree goed te

⁸ Behoudens de aanbeveling in paragraaf 2.7.3 van dit advies.

⁹ De ontwikkeling van aantal inwoners in de omgeving en (type) arbeidsplaatsen.

¹⁰ Bijlage B1 bij de aanvulling: Actualisatie verkeerskundig onderzoek t.b.v. MER en BPVR Toverland van 5 december 2024.

Bijlage B3 bij de aanvulling: Cumulatieve verkeerseffecten Toverland en Grandorse van december 2024. Bijlage B4 bij de aanvulling: Resultaten onderzoek verkeersmodel van 12 november 2024.

¹¹ Bij een knierotonde is sprake van een extra rijstrook op de aankomende tak en op de rotonde zelf en schuift di rijstrook over 360° één strook op.

monitoren en vroegtijdig maatregelen te ontwikkelen voor het geval dat daar de doorstroming stagneert.

2.3.2 Parkeren

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om een parkeerbalans voor de plansituatie op te stellen. Ook was het advies om het toekomstig aantal parkeerplaatsen te beschrijven en de ontwerpuitgangspunten voor de ruimtelijke inpassing daarvan. Bij de aanvulling is een parkeerbalans¹² uitgewerkt. Deze is goed onderbouwd en navolgbaar. Ook de uitgangspunten voor de opbouw en inrichting van het parkeerterrein zijn voldoende beschreven. Daarmee is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

2.4 Geluid

2.4.1 Incidentele bedrijfssituatie: publieksevenementen

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om voor de publieksevenementen te onderbouwen:

- Wat in de nachtperiode de maximale geluidsniveaus zijn in de woningen, of en welke slaapverstoring dit met zich meebrengt en waarom dit al dan niet toelaatbaar zou zijn. Betrek daarbij de nota 'Evenementen met een luidruchtig karakter'.
- Wat de maximale muziekgeluidsniveaus zijn bij de woningen en of en waarom al dan niet 10 dB-toeslag wordt gehanteerd bij het bepalen van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau.

De aanvulling bevat een actualisatie van het akoestisch onderzoek¹³. Uit deze aanvulling blijkt dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau¹⁴ ten hoogste 69 dB(A) bedraagt ter hoogte van de gevels van de woningen in zowel de dag-, avond- als nachtperiode (tot 00.00 uur of 01.00 uur). Ook is nu duidelijk dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau exclusief toeslag vanwege muziekgeluid is. Tot zover wordt dus voldaan aan het eerdere advies van de Commissie. Verder staat in de aanvulling dat hiermee wordt voldaan aan het 'Beleid Geluidnormering bij evenementen' van de gemeente.¹⁵ Dat klopt voor zover het gaat om de grenswaarde uitgedrukt in dB(A)¹⁶.

In het beleid is echter ook aangegeven dat het verschil tussen de dB(C) en de dB(A)-waarde niet groter mag zijn dan 14 dB. Bij de bepaling van de dB(C)-waarde in de aanvulling is geen rekening gehouden met de frequentie-afhankelijke overdracht¹⁷ tussen enerzijds de bron en de gevel van de woningen en anderzijds frequentie-afhankelijke overdracht tussen het geluid op de gevel en het geluidniveau in de woningen. De aanvulling onderbouwt daardoor niet dat wordt voldaan aan de dB(C)-grenswaarde uit het beleid.

¹² Bijlage B2 bij de aanvulling: Parkeerbalans.

¹³ Bijlage B7 bij de aanvulling: Actualisatie akoestisch onderzoek van 22 augustus 2025.

¹⁴ Dat is het gemiddelde geluidniveau over een langere periode, zoals dag, avond of nacht, rekening houdend met wisselende geluidsniveaus van bijvoorbeeld activiteiten binnen een bedrijf.

¹⁵ Dit beleid werd in het MER niet genoemd, maar de Commissie onderschrijft het belang om hieraan te toetsen.

¹⁶ Te weten 70 dB(A).

¹⁷ Dit betekent dat de manier waarop geluid wordt doorgegeven afhangt van de frequentie van dat geluid.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, te beschrijven of en hoe de incidentele bedrijfssituaties voldoen aan het 'Beleid Geluidnorming bij evenementen' van de gemeente. Onderbouw als deze bedrijfssituaties niet voldoen aan het beleid waarom dat niet nodig zou zijn.

2.4.2 Vuurwerkshows

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om te beschrijven wat wordt verstaan onder een 'vuurwerkshow' en onder een 'grote vuurwerkshow'. Dit onderscheid maakt duidelijk welke shows tot de representatieve bedrijfssituatie en voor welke shows een evenementenvergunning moet worden aangevraagd. In de aanvulling op het MER staan duidelijke beschrijvingen van een 'kleine vuurwerkshow' en een 'grote vuurwerkshow'. Hiermee is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

Verder adviseerde de Commissie in haar voorlopig toetsingsadvies om nader onderzoek te doen naar de effecten van de vuurwerkshows op vogels én om mitigerende maatregelen te beschrijven om de effecten te beperken, zoals:

- het aanpassen van de frequentie waarin de vuurwerkshows mogen plaatsvinden, bijvoorbeeld minder (of geen) shows in de wintermaanden;
- het aanpassen (verlengen) van de periode die wordt vastgesteld als broedseizoen.

In de aanvulling is uitgegaan van een vervroegd broedseizoen dat loopt van februari tot en met juli. Ook is rekening gehouden met het onderzoek van de Universiteit van Amsterdam¹⁸ door in de winterperiode geen vuurwerkshows te houden als er sprake is van een vorstdag. Dit is een uitstekende en verregaande aanpassing van de vuurwerkactiviteiten, zodat op deze twee punten is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

Geluideffecten grote vuurwerkshows

In de aanvullende 'Notitie effectanalyse vuurwerk'¹⁹ zijn de geluideffecten van de vuurwerkshows gemodelleerd. Op basis daarvan wordt geconcludeerd dat tot aan Evertsoord een geluidniveau van 42 dB wordt gemeten. Daarom zou uit te sluiten zijn dat er sprake is van geluidverstoring op Natura 2000-gebieden. Voor die conclusie wordt gebruik gemaakt van drempelwaarden die worden genoemd in onderzoeken van Reijnen et al.²⁰

De Commissie kan deze conclusie niet onderschrijven. Het gebruikte geluidmodel geeft de equivalente geluidniveaus gedurende de avondperiode weer. Dat betekent dat de geluidniveaus van de acht minuten durende vuurwerkshows worden uitgesmeerd over de hele avondperiode van vier uur, wat resulteert in de eerdergenoemde 42 dB ter hoogte van Evertsoord. Op basis van een indicatieve berekening verwacht de Commissie dat het geluidniveau van de grote vuurwerkshows in werkelijkheid 15 à 20 dB hoger zal liggen.

¹⁸ Fireworks disturbance across bird communities, B. Hoekstra et al., Frontiers in ecology and the environment, 7 december 2023.

¹⁹ Bijlage 9 bij de aanvulling: Aanvullende notitie Effectanalyse Vuurwerk Toverland naar aanleiding van advies Commissie MER van 5 september 2025.

²⁰ Zie pagina 3 van bijlage 9 waar wordt verwezen naar de onderzoeken van Reijnen et al. (1991, 1992 en 1995).

Vervolgens zijn deze geluidniveaus vergeleken met drempelwaarden uit onderzoeken die onder andere gaan over verstoring van vogels door een continue geluidbelasting van wegverkeer. Het continue geluid van wegverkeer is echter op geen enkele manier te vergelijken met geluid van vuurwerk. De resultaten die in de 'Notitie effectanalyse vuurwerk' worden gepresenteerd, zeggen daarom weinig of niets en zijn feitelijk onjuist.

Geluid- en lichteffecten tezamen

Daarnaast is in de 'Notitie effectanalyse vuurwerk' alleen aandacht besteed aan de effecten van geluid door vuurwerk, maar niet aan de effecten van licht en de cumulatie van deze beide effecten. Door alleen te kijken naar de geluidseffecten van vuurwerk op vogels wordt de impact op vogelpopulaties mogelijk onderschat. De conclusie in de aanvulling is dat geen significant negatief effect te verwachten is van het afsteken van vuurwerk. Als reden wordt gegeven dat er op en rondom Toverland al sprake is van min of meer structurele verstoring waaraan de aanwezige vogels gewend zijn geraakt. De Commissie onderschrijft dit niet. Dieren wennen immers nooit aan de combinatie van hoogenergetische en onvoorspelbare gecombineerde licht- en geluidpulsen van vuurwerk.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, een nieuwe berekening te maken van het geluid van grote vuurwerkshows. Breng daarvan de effecten op Natura 2000-gebieden in beeld. Breng ook de effecten hiervan op vogels in de omgeving van het plangebied in beeld, ook in cumulatie met de effecten van licht afkomstig van vuurwerk.²¹ Mocht er sprake zijn van leemten in kennis, beschrijf die dan ook, net als de wijze waarop met deze leemten wordt omgegaan.²²

De Commissie merkt tenslotte op dat de regels over geluid in het bestemmingsplan enkele onjuistheden bevatten.²³

2.5 Externe veiligheid

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om een (indicatieve) berekening te maken van het groepsrisico voor het transport van gevaarlijke stoffen door de leidingenstrook en voor de A67 en om vervolgens het groepsrisico te verantwoorden. Daarnaast adviseerde ze de maatregelen in beeld te brengen om de risico's te beperken.

In bijlage 10 bij de aanvulling op het MER is een (indicatieve) berekening gemaakt van het groepsrisico voor het transport van gevaarlijke stoffen door de leidingenstrook. Deze berekening laat zien dat met name bij model 4 (zowel de A- als de B-variant) er sprake is van een forse toename van het groepsrisico (tot ver boven de oriënterende waarde). In het ontwerp-bestemmingsplan is daarom een bepaling opgenomen waarmee (beperkt) kwetsbare functies voor het gehele tracé van de leidingenstrook worden uitgesloten. De

²¹ Tijdens het gesprek dat de Commissie 27 november 2025 met de gemeente had over het conceptadvies bleek dat meer onderzoek is gedaan dan in de aanvulling is beschreven. Beschrijf dit onderzoek alsnog in een aanvulling op het MER.

²² Dit kan door een plan voor monitoring te beschrijven en maatregelen achter de hand die kunnen worden ingezet als uit de monitoring blijkt dat de effecten groter zijn dan verwacht.

²³ Het gaat om artikel 3.2.2 lid f en g (L_{Amax} moet zijn $L_{WR, piek}$, de geluidwaarden voor een kleine vuurwerkshow (160 dB(A)) en een grote vuurwerkshow (142 dB(A)) zijn verwisseld én er is geen maximumtijdstop vastgelegd voor vuurwerkshows) en om artikel 3.7.2 (de maximale geluidniveaus wijken af van die in het MER).

informatie over de leidingenstrook is daarmee compleet, zodat is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

Over het transport van gevaarlijke stoffen over de A67 staat in de aanvulling dat er vervoer van toxische gassen (GT4) over de A67 plaatsvindt. Deze stoffen hebben een invloedsgebied van meer dan 4.000 meter. Het plangebied ligt daarmee binnen dit invloedsgebied. Er is hiervoor een beperkte verantwoording van het groepsrisico opgesteld, die voor een groot deel nog nader moet worden uitgewerkt in de verdere planvorming.²⁴ De aanvulling op het MER bevat op dit punt voldoende informatie. Hiermee is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

2.6 Licht

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om de effecten voor de omgeving van verlichting op zeer hoge attracties in beeld te brengen. In het lichtonderzoek bij het MER was uitgegaan van verlichting op een hoogte van maximaal 40 meter. Aangezien het ontwerp-bestemmingsplan ook attracties met een grotere hoogte mogelijk maakte, waren niet alle effecten van de verlichting in beeld. Uit de aanvulling blijkt dat aan het ontwerp-bestemmingsplan een bepaling is toegevoegd op basis waarvan het realiseren van verlichting op een hogere hoogte dan 40 meter vergunningsplichtig is. Daarbij geldt dat een vergunning pas kan worden verleend indien in aanvullend lichtonderzoek is aangetoond dat de in het bestemmingsplan genoemde waarden (cumulatief) niet worden overschreden. Op deze manier is geborgd dat geen grotere effecten optreden dan de effecten die in het MER in beeld zijn gebracht.

2.7 Wet natuurbescherming en Natura 2000-gebieden

2.7.1 Stikstof: nieuwe AERIUS-berekening

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om een nieuwe AERIUS-berekening te maken die uitgaat van zowel deels agrarisch grondgebruik als deels de uitbreiding van Toverland en van de emissies van het Camp Resort. In bijlage 12 bij de aanvulling is een voortoets opgenomen met de resultaten van een nieuwe AERIUS-berekening. Daarin zijn deze genoemde zaken verwerkt. In de voortoets staat verder dat voor deze berekening is uitgegaan van één maximaal planologisch model. Dit is een optelsom van de verschillende ontwikkelmodellen. Zo worden de maximale effecten van het bestemmingsplan in beeld gebracht. De Commissie onderschrijft deze werkwijze. Hiermee is voldaan aan het eerdere advies van de Commissie.

²⁴ Daarnaast geeft de aanvulling aan dat het toetsingskader met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is gewijzigd. Sindsdien wordt gewerkt met aandachtgebieden en het aandachtsgebied voor de A67 overlapt niet met het plangebied.

2.7.2 Stikstof: additionaliteitsvereiste

In 2024 en 2025 deed de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State belangrijke uitspraken over intern salderen.²⁵ De uitspraken gaan voornamelijk alleen over de Natura 2000-projecttoets. Intern salderen mag sindsdien niet meer in een voortoets bij een Natura 2000-projecttoets, omdat het een mitigerende maatregel is. In dat geval is een Passende beoordeling nodig.

De Commissie constateert dat de AERIUS-berekeningen in de voortoets²⁶ uitgaan van intern salderen. Aangezien voor het bestemmingsplan Toverland sprake is van een Natura 2000-plantoets mag intern salderen in de voortoets worden toegepast. Wat wel nog ontbreekt, is een onderbouwing dat een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit kan worden verkregen, en dus of het voorkeursalternatief (bestemmingsplan) (juridisch) uitvoerbaar is. Dat is wel nodig omdat anders geen sprake is van een reëel voorkeursalternatief.

Uit de voortoets blijkt dat met toepassing van deze interne saldering geen toename is van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden ten opzichte van de referentiesituatie. De voortoets maakt echter nog niet aannemelijk of in de projectfase kan worden voldaan aan het additionaliteitsvereiste. Dit vereiste houdt in dat moet worden aangetoond dat de in de saldering gebruikte stikstofruimte niet nodig is voor het terugdringen van de overbelasting van Natura 2000-gebieden met stikstof. In de voortoets staat dat het additionaliteitsvereiste een verantwoordelijkheid is van de provincie en niet op een individueel project kan worden betrokken. Het klopt dat de provincie verantwoordelijk is voor het treffen van instandhoudings- en/of passende maatregelen om de overbelasting van Natura 2000-gebieden terug te dringen²⁷. Dat neemt echter niet weg dat voor het realiteitsgehalte van de effectbeoordeling in het MER moet worden onderbouwd in hoeverre aan het additionaliteitsvereiste kan worden voldaan²⁸. Tijdens het adviesgesprek²⁹ gaf de gemeente aan dat zij in gesprek is met de provincie over de natuurvergunning voor de uitbreiding van Toverland. Uit dat gesprek bleek dat er bij de provincie nog geen maatregelen in beeld zijn om de overbelasting van Natura 2000-gebieden terug te dringen. Dat betekent dat in dit stadium nog geen zicht is op een uitvoerbaar bestemmingsplan.

2.7.3 Verdroging van Natura 2000-gebied

De Commissie adviseerde in haar voorlopig toetsingsadvies om de inzichten uit de natuurdoelanalyse voor het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel en Mariapeel te gebruiken om de effecten van de onttrekking van grondwater door Toverland in beeld te brengen en om indien nodig een Passende beoordeling op te stellen.

²⁵ De belangrijkste zijn ABRvS 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4923 (Natuurvergunning Rendac Son), ABRvS 28 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2404 (Woningbouwproject Overduin Egmond aan den Hoef), ABRvS 4 juni 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2564 (Natuurvergunning veehouderij Valkenswaard).

²⁶ Bijlage B12 bij de aanvulling: Actualisatie voortoets van 15 september 2025.

²⁷ Zie ABRvS 28 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2404 (Woningbouwproject Egmond aan den Hoef), waarnaar wordt verwezen in de voortoets.

²⁸ Zie ook de factsheet [Stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden](#) op de website van de Commissie.

²⁹ De Commissie heeft haar conceptadvies op 27 november 2025 aan de gemeente en (de adviseur van) de initiatiefnemer toegelicht en de gemeente heeft haar reactie op het advies gegeven.

In de aanvulling op het MER, de hoofdtekst van de Notitie grondwateronttrekking³⁰ én in de actualisatie van de voortoets³¹, staat dat geen sprake is van negatieve effecten op het Natura 2000-gebied. Deze conclusie klopt, maar de redenering waarop deze conclusie gebaseerd is, is onjuist net als de gepresenteerde schematisaties van de grondwaterstromen. Dat geen sprake is van negatieve effecten op Natura 2000-gebied blijkt uit bijlage B2³² van de 'Notitie grondwateronttrekking'.

Het onderzoek in deze bijlage geeft namelijk wel goed inzicht in het geohydrologisch systeem. Uit de modelstudies in deze bijlage blijkt dat de onttrekkingen in en rondom Toverland slechts een geringe invloed hebben op de grondwaterstand. Daaruit kan worden afgeleid dat geen significante negatieve effecten zullen optreden in het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel en Mariapeel.

De Commissie beveelt aan om in de aanvulling zelf (en in de hoofdtekst van de Notitie grondwateronttrekking en in de voortoets) de juiste samenvatting te geven van de geohydrologische situatie, omdat bestuurders en omwonenden de onderliggende onderzoeken mogelijk niet lezen.

³⁰ Bijlage B5 bij de aanvulling: Notitie grondwateronttrekking van 3 juli 2025, zie Bijlage B2 op pagina 33 en 46 van het document.

³¹ Bijlage B12 bij de aanvulling: Actualisatie voortoets van 15 september 2025, paragrafen 7.1.3 tot en met 7.1.6.

³² Het memo van Mos Grondmechanica B.V. van 7 april 2022.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ing. Eugène de Beer
mr. Lotte Geense (secretaris)
dr. Peter van der Molen
ing. Ben Peters
Rob Vrolijks
ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplan.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Dit project valt onder de regelgeving van voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024). Voor deze procedure volgt daarom nog uit [onderdelen C en D van de bijlage bij het voormalige Besluit milieueffectrapportage](#) dat een MER vereist is. In dit geval categorie D10, de uitbreiding van een themapark, waarvoor een project-MER is opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Horst aan de Maas.

Initiatiefnemers besluit

College van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas en Attractiepark Toverland.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie in deze fase niet gevraagd om zienswijzen en/of adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3797](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

