



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Attractiepark Toverland, gemeente Horst aan de Maas

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

2 juni 2015 / rapportnummer 2951-26



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Horst aan de Maas wil voor de structurele doorontwikkeling van attractiepark Toverland in één keer een planologische afweging maken. Daarvoor wordt een globaal bestemmingsplan gemaakt met directe ontwikkeltitel. Omdat het plan kaderstellend is voor een m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteit (themapark) en mogelijk sprake is van significant negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel, is een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld. Voor de m.e.r.-procedure is het college van burgemeester en wethouders de initiatiefnemer en de gemeenteraad het bevoegd gezag.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen betreffen:

- De effectbeschrijving van de maximale invulling van het bestemmingsplan in het MER is niet in overeenstemming met de maximale mogelijkheden die het voorliggende ontwerpbestemmingsplan biedt.
- De effecten van evenementen op het terrein van het attractiepark ontbreken, daardoor worden de milieueffecten mogelijk onderschat.
- De ontwikkelingen op lange termijn en de effecten daarvan op het milieu zijn niet beschreven in het MER.
- De gehanteerde referentiesituatie in het MER is onjuist omdat deze niet ingaat op ontwikkelingen buiten het park.
- De effecten van de toename van stikstofdepositie als gevolg van het toenemende verkeer op nabijgelegen Natura 2000-gebieden zijn niet beschreven. Daardoor is niet met zekerheid vast te stellen of aantasting van natuurlijke kenmerken van deze gebieden is uitgesloten, en bevat het MER mogelijk geen alternatief dat uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet 1998.
- De effecten op (grond-)water zijn onvoldoende uitgewerkt in het MER.

De Commissie acht dit essentieel voor de besluitvorming omdat deze informatie er toe kan leiden dat andere keuzes worden gemaakt. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

Ten tijde van de toetsing door de Commissie waren het MER en het ontwerpbestemmingsplan nog niet ter inzage gelegd. De Commissie heeft dan ook geen zienswijzen over het MER ontvangen.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. Hoofdstuk 3 bevat opmerkingen en aanbevelingen die geen betrekking hebben op essentiële tekortkomingen.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiener.nl.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Voornemen

2.1.1 Mogelijke inrichting park

Als een MER ten grondslag wordt gelegd aan een bestemmingsplan, moet het MER ten minste de effecten van de maximale mogelijkheden van dat plan beschrijven.

Het valt op dat het MER geen concreet beeld geeft van de toekomstige inrichting van het attractiepark. Bij een bezoek aan de locatie² vernam de Commissie dat op het moment van het opstellen van het MER nog weinig bekend was over de mogelijke inrichting van het park. Dit verklaart waarschijnlijk de ruime mogelijkheden die het ontwerpbestemmingsplan biedt.

Deze ruime mogelijkheden zijn in het MER echter niet onderzocht.

Omdat het ontwerpbestemmingsplan ruime mogelijkheden bevat, betekent dit voor de effectbeschrijving dat deze relatief uitgebreid moet zijn om de effecten als gevolg van de verschillende wijzen van inrichting te beschrijven. Uit het nu voorliggende MER kan niet worden afgeleid in hoeverre een andere inrichting van het park dan waarvan het MER is uitgegaan tot aanmerkelijke verschillen in de milieueffecten leidt.³ De Commissie constateert namelijk dat de effectbeschrijving in het MER gebaseerd is op een extrapolatie van de bestaande inrichting van het park (met onder meer veel binnenruimten). In het ontwerpbestemmingsplan is echter niet vastgelegd dat de uitbreiding ook inderdaad op deze manier zal plaatsvinden. Sterker nog, bij het locatiebezoek werd juist aangegeven dat vooral (attracties in) de buitenruimten zullen worden uitgebreid.

Ondertussen lijkt echter al een concreter beeld van de voorgenomen ontwikkelingen te bestaan in de vorm van een zogenoemd vlekkenplan. Als deze informatie in het bestemmingsplan wordt verwerkt, kan het milieuonderzoek hiertoe worden beperkt.

De Commissie adviseert om de ambities van Toverland uit te werken in een concrete ruimtelijke zonering met de daarvoor benodigde uitbreidingsruimte (parkeren, attracties, hotelruimte, groen/blauwe inrichting), en daarbij aan te geven wat maximaal aan milieueffecten verwacht kan worden bij een ambitieuze invulling van deze zonering.

Varianten in inrichtingsopties voor deze uitwerking zijn overigens alleen relevant voor zover deze leiden tot aanmerkelijke verschillen in milieueffecten zoals geluidoverlast voor de omgeving, horizonvervuiling en verdroging (door veel vergraven of een hoog grondwatergebruik).

² Dit bezoek vond plaats op 25 september 2014.

³ In het MER is onder andere niet gekeken naar de mogelijke effecten van verschillende programmatische keuzes. Het alternatievenonderzoek in het MER was uitsluitend gericht op de ruimtelijke keuze: uitbreiding westwaarts of noordwaarts.

De volgens deze ambities benodigde (milieu)ruimte zal in het bestemmingsplan vastgelegd en bestemd en begrensd dienen te zijn.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming de milieueffecten worden beschreven van een meer concrete zonering en inrichting van het park die in het bestemmingsplan wordt vastgelegd.

2.1.2 Evenementen

Het ontwerpbestemmingsplan biedt de mogelijkheid om veel evenementen te organiseren op het park. Het gaat daarbij ook om evenementen in de buitenlucht en vuurwerkshows. Dergelijke evenementen kunnen onder andere effecten hebben op de bereikbaarheid en de geluidbelasting op nabijgelegen woningen.

De planregels bevatten geen nadere inperking ten aanzien van evenementen. Het MER moet dus de effecten beschrijven van de maximale mogelijkheden van deze evenementen.

Het MER gaat echter niet in op de mogelijke effecten van evenementen op het attractiepark.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming de effecten te beschrijven van de evenementen in de mate waarin deze mogelijk worden gemaakt.

2.1.3 Ontwikkeling op de langere termijn

Een MER moet niet alleen de effecten van ontwikkelingen op de korte termijn of de duur van een plan beschrijven, maar ook de effecten van reeds voorzienbare ontwikkelingen op de langere termijn. Het MER beschrijft een scenario voor de ontwikkeling van het attractiepark op de lange termijn⁴ en beschrijft de effecten daarvan zeer globaal en summier⁵. Uit verschillende figuren in het MER kan worden afgeleid dat de ontwikkeling voor de langere termijn zowel de noord- als de westvariant omvat als een extra stuk in de noordwesthoek.⁶ Daarbij geldt bovendien dat het gebied van de westvariant anders zal worden ingericht dan in het MER is beschreven als eerst de noordvariant wordt gerealiseerd: de hotels worden geconcentreerd in de noordhoek en zullen dus niet meer in de westhoek worden gerealiseerd.

Gelet op het voorgaande kan uit het voorliggende MER niet worden afgeleid hoe de voorzienbare ontwikkeling van het attractiepark op de langere termijn eruit komt te zien. Evenmin maakt het MER duidelijk in hoeverre knelpunten voor deze ontwikkeling bestaan. Daarbij kan worden gedacht aan de aardgasdrukleiding, de bestaande (bedrijfs)woning en melkveehouderij aan de Schorfvenweg, en de capaciteit van de bestaande infrastructuur.

⁴ Het MER, blz. 29 e.v.

⁵ Het MER, blz. 129.

⁶ Zie bijvoorbeeld figuur 3.3 op blz. 31 van het MER, figuur 4.9 op blz. 52 van het MER, figuur 4.14 op blz. 61 van het MER. In deze laatste figuur wordt de lange-termijnontwikkeling zelfs als 'plangebied' omschreven.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming een doorkijk wordt gegeven naar de ontwikkeling van het attractiepark op de langere termijn. Daarbij dient te worden voortgebouwd op zonering en inrichtingsopties voor de kortere termijn, zoals voorgesteld in paragraaf 2.1.1 van dit advies. Beschrijf daarbij op een globaal niveau de mogelijke effecten van deze ontwikkeling, opdat in ieder geval inzicht wordt gegeven in mogelijke knelpunten die zich op langere termijn kunnen voordoen.

2.2 Referentiesituatie

Om de effecten van het voornemen te kunnen beoordelen, moet het voornemen in het MER worden afgezet tegen de situatie in de toekomst zonder uitvoering van het plan. In het MER beperkt deze beschrijving van de zogenoemde referentiesituatie zich tot een beschrijving van de autonome ontwikkelingen op het bestaande park. Het MER gaat niet in op de autonome ontwikkelingen in de omgeving van het park waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden. De Commissie constateert echter dat de visie voor het recreatiegebied 'De Peelbergen' waar het attractiepark deel van uitmaakt, ruimte biedt voor meer toeristisch-recreatieve ontwikkelingen. Een aantal ontwikkelingen worden op dit moment aangelegd, zoals de uitbreiding van recreatiewoningen op De Schatberg en de oprichting van het nieuwe hippisch centrum. Deze en mogelijk andere ontwikkelingen kunnen effecten hebben op bijvoorbeeld de bereikbaarheid van het gebied en de stikstofdepositie op nabijgelegen natuurgebieden als gevolg van verkeerstoename. Aan de andere kant kunnen de ontwikkelingen elkaar ook versterken: zo zouden de verschillende recreatieve voorzieningen op piekdagen van elkaars parkeer capaciteit gebruik kunnen maken of verblijfsruimte bieden. Het MER geeft daarom onvoldoende inzicht in de toestand van het milieu in de referentiesituatie.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming een beschrijving van de autonome ontwikkelingen buiten het park wordt gegeven en dat de effecten van het voornemen worden beoordeeld in het licht van deze gewijzigde referentiesituatie.

2.3 Natura 2000: stikstofdepositie

In het stikstofonderzoek ('Onderzoek stikstofdepositie natuur t.b.v. m.e.r.- en bestemmingsplanprocedure) bij het MER zijn effecten van stikstofdepositie als gevolg van het plan op de omliggende natuur beschreven. Dit onderzoek concludeert dat weliswaar een heel kleine verhoging van de depositie te verwachten is maar dat geen sprake is van significant negatieve effecten op het nabijgelegen Natura 2000-gebied⁷ en dat dus geen Passende beoordeling hoeft te worden opgesteld. De Commissie constateert dat dit onderzoek zich alleen heeft gericht op enkele puntbronnen binnen de uitbreiding van het park en dat het stikstofonderzoek

⁷ Het onderzoek beperkt zich tot mogelijke effecten op het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied, Deurnsche Peel & Mariapeel.

is afgerond op één decimaal. De Commissie wijst erop dat in een overbelaste situatie als de onderhavige ook bij een kleine toename van stikstofdepositie aantasting van natuurlijke kenmerken niet uitgesloten kan worden. Bovendien merkt de Commissie op dat de te verwachten situatie in het natuuronderzoek niet is vergeleken met de huidige, feitelijke situatie, maar met de referentiesituatie van 7 december 2004.

De Commissie constateert daarnaast dat in het stikstofonderzoek niet is gekeken naar de effecten als gevolg van de te verwachten verkeerstoename. Het attractiepark zal op termijn twee keer zoveel bezoekers kunnen trekken. Gelet op de ligging van het park zal het merendeel van de bezoekers met de auto naar het park komen. Dit betekent een hogere stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Deze hogere stikstofdepositie kan leiden tot negatieve effecten op instandhoudingsdoelstellingen.⁸

De Commissie adviseert om met het voorgaande rekening te houden in een nieuwe berekening, waarbij duidelijk wordt gemaakt welke invoergegevens zijn gebruikt. Mocht uit deze berekening blijken dat het plan leidt tot een toename van stikstofdepositie op reeds overbelaste en voor stikstof gevoelige habitattypen in nabijgelegen gebieden, dan moeten in het MER de noodzakelijke mitigerende maatregelen worden beschreven. Daarbij kan in ieder geval worden gedacht aan de positieve effecten van het onttrekken van landbouwgrond voor het attractiepark.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER de effecten van de toename van het verkeer van en naar het attractiepark (in cumulatie met de effecten van de ontwikkeling van het park zelf) op de omliggende natuurgebieden, waaronder Natura 2000-gebieden, in beeld worden gebracht. Als significante negatieve effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, moet een Passende beoordeling worden opgesteld en bij het MER worden gevoegd. Ga in dat geval ook in op mitigerende maatregelen.

2.4 Water

2.4.1 Toekomstig watersysteem

Water speelt in het parkconcept een essentiële rol, maar is niet in ruime hoeveelheden voorhanden. Het MER geeft geen beeld van het toekomstige watersysteem. De Commissie vraagt zich daarom af of het beoogde watersysteem wel maakbaar is. Daar komt bij dat het ontwerpbestemmingsplan aanzienlijke ingrepen in het watersysteem mogelijk maakt, zoals ondergronds bouwen tot tien meter onder maaiveld. Als het programma concreter wordt ingevuld (zie paragraaf 2.1.1 van dit advies), kunnen de effecten op grond- en oppervlaktewater nauwkeuriger in beeld worden gebracht (denk aan het percentage verharding, de beïnvloeding van de grondwaterstand door graven van watergangen en de mogelijkheden voor het ondergronds bouwen).

⁸ Naast het genoemde gebied Deurnsche Peel & Mariapeel kan het ook de gebieden Groote Peel, Maasduinen, Leudal en Swalmdal betreffen.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming een beschrijving van het toekomstige watersysteem wordt gegeven, waaruit blijkt of mogelijke knelpunten bestaan die de ontwikkelingen kunnen belemmeren.

2.4.2 Grondwater

Het MER maakt het mogelijk om aanzienlijke ingrepen in het grondwatersysteem te doen (zie paragraaf 2.4.1 van dit advies). Gelet op de gevoeligheid van het nabijgelegen Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel is niet uitgesloten dat deze ingrepen tot significante effecten in dat gebied leiden. Het MER gaat echter uitsluitend kwalitatief in op deze effecten, zonder dit nader te onderbouwen.⁹

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming kwantitatief wordt onderbouwd dat het plan niet leidt tot hydrologische effecten, onder andere op nabijgelegen Natura 2000-gebieden. In het geval significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, dan moeten deze effecten worden beschreven in een Passende beoordeling die bij het MER gevoegd wordt. Ga in dat geval ook in op mitigerende maatregelen.

2.5 Geluid

Zoals de Commissie in paragraaf 2.1.1 van dit advies heeft aangegeven, kan de bestaande inrichting van het park niet zonder meer worden geëxtrapoleerd naar de uitbreiding. Het park zal bijvoorbeeld relatief meer buitenattracties bevatten dan nu het geval is. Verwacht mag worden dat de uitbreiding onder andere ruimte gaat bieden voor grote buitenattracties zoals grote (stalen) achtbanen. Deze buitenattracties kennen een hogere equivalente geluidemissie dan die waar in het MER rekening mee is gehouden (gemiddelde van binnen- en buitenactiviteiten). Ook bij de bepaling van de maximale geluidniveaus dient rekening te worden gehouden met realistische uitgangspunten voor deze buitenactiviteiten die tenminste gelijkwaardig zijn aan de huidige buitenactiviteiten.¹⁰ Daarnaast is bij het locatiebezoek gebleken dat in de omgeving van het hotel diverse horecavoorzieningen, waaronder theatervoorzieningen en terrassen zijn gepland. Dit betekent voor de geluidbelasting van de omgeving dat sprake is van grotere en andere effecten dan waar het MER nu vanuit gaat.

⁹ Zo wordt ten aanzien van grondwaterpomp die 10 m³/uur maximaal oppompt kortweg gesteld dat geen significant effect ten opzichte van de huidige situatie optreedt (MER, blz. 102–103).

¹⁰ In het MER is uitgegaan van een piekbronvermogen van 122 dB(A) voor de attracties van de uitbreiding terwijl de bestaande attractie Booster Bike al een piekbronvermogen kent van 127 dB(A).

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER de geluidbelasting van het plan wordt beschreven, waarbij wordt uitgegaan van de te onderzoeken inrichting (het vlekkenplan) zoals beschreven in paragraaf 2.1.1 van dit advies.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbeveling een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Groenvoorziening

In het nog op te stellen landschappelijk inrichtingsplan zou aandacht kunnen worden besteed aan de (vergroting van) natuurwaarden van het park, bijvoorbeeld rond de plassen en in de omgeving van het hotel. De Commissie merkt op dat de mate van verharding van het bestaande park hoog is, terwijl de omgeving zich leent voor een meer groene inrichting die de natuur- en landschapswaarden kan versterken.

- De Commissie beveelt aan om in het op te stellen landschappelijk inrichtingsplan te onderzoeken in hoeverre de natuurwaarden van park en omgeving kunnen worden vergroot door de aanleg van groenvoorzieningen op daarvoor geschikte plekken in het park.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Horst aan de Maas

Bevoegd gezag: gemeenteraad Horst aan de Maas

Besluit: vaststellen nieuw bestemmingsplan voor attractiepark Toverland

Categorie Besluit m.e.r.:

Gecombineerd plan-/project-m.e.r. vanwege (kaderstelling voor) categorie D10 en plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit:

De gemeente Horst aan de Maas wil voor de structurele doorontwikkeling van attractiepark Toverland in één keer een planologische afweging maken. Daarvoor wordt een globaal bestemmingsplan gemaakt met directe ontwikkeltitel.

Procedurele gegevens:

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 1 juli 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 20 november 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 2 juni 2015

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dhr. ir. J.J. Bakker

dhr. ing. E.H.A. de Beer

dhr. mr. drs. G.A.J.M. Hoevenaars (werkgroepsecretaris)

dhr. ir. W.H.A.M. Keijsers

dhr. dr. C.A. Linse (voorzitter)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- MER Attractiepark Toverland gemeente Horst aan de Maas, BRO, 13 juni 2014
- Ontwerp Bestemmingsplan Toverland Gemeente Horst aan de Maas, BRO, 16 juni 2014
- Notitie reikwijdte en detailniveau Bestemmingsplan Toverland, 3 juli 2012

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via het bevoegd gezag ontvangen.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Attractiepark Toverland, gemeente Horst aan de Maas



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

