Vaststelling geluidproductieplafonds voor bedrijventerrein Hessenpoort

Publicatieversie: Ontwerp
Datum: 12 oktober 2026

Inhoud

Hoofdstuk 1	INLEIDING	**3**
Hoofdstuk 2	BESTAANDE SITUATIE	**5**
Hoofdstuk 3	PLANOPZET	**7**
Hoofdstuk 4	PARTICIPATIE	**8**
Hoofdstuk 5	BELEIDSDOELEN	**10**
5.1	Rijksbeleid	10
5.2	Provinciaal beleid	11
5.3	Gemeentelijk beleid	12
Hoofdstuk 6	VERDIEPING: Geluidproductieplafonds	**16**
Hoofdstuk 7	JURIDISCHE ASPECTEN	**20**
7.1	Wijziging omgevingsplan	20
BIJLAGEN		**23**

Hoofdstuk 1 INLEIDING

De wijziging van het Omgevingsplan betreft het vastleggen van geluidproductieplafonds als omgevingswaarden bij bedrijventerrein Hessenpoort. Het geldende omgevingsplan van rechtswege bevat geluidzones bij dit bedrijventerrein. Bedrijventerrein Hessenpoort is een bedrijventerrein waar activiteiten zijn toegestaan zoals bedoeld in bijlage VIII van het Besluit activiteiten leefomgeving. Deze kunnen in aanzienlijke mate geluid veroorzaken. Met inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 geldt voor een dergelijk bedrijventerrein de verplichting voor de gemeente om geluidsproductieplafonds als omgevingswaarden vast te leggen. Deze geluidsproductieplafonds en het daarmee gepaard gaande geluidsaandachtsgebied vervangen de geluidzones op basis van de Wet geluidhinder die zijn vastgelegd in het omgevingsplan van rechtswege.

Deze wijziging van het omgevingsplan betreft een beleidsneutrale vaststelling. In dit geval betekent dit dat de geluidproductieplafonds gebaseerd zijn op de maximale benutting van de grenswaarde Wet geluidhinder. De geluidruimte voor alle bedrijven samen wordt daardoor niet gewijzigd. De eerste vaststelling van de geluidproductieplafonds moet uiterlijk 1 januari 2032 gereed zijn.

Deze wijziging omgevingsplan voor de eerste vastlegging van de geluidproductieplafonds is opgesteld conform de instructieregels uit paragraaf 3.5.4 Besluit kwaliteit leefomgeving en de overgangsrechtelijke bepalingen uit paragraaf 12.1.1 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Aan deze wijziging omgevingsplan is een traject van planvorming en participatie voorafgegaan.

Bedrijventerrein Hessenpoort beslaat het plangebied Hessenpoort, inclusief Hessenpoort 1e t/m 4e partiële herziening, Hessenpoort, hoek Nieuwleusenerdijk, Diepholtstraat, Bentheimstraat, Hessenpoort, Steinfurtstraat 14 en Hessenpoort 3.

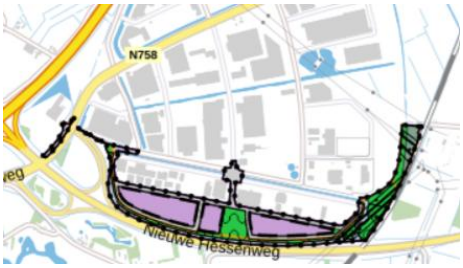
Afbeelding 1.1 Luchtfoto bedrijventerrein Hessenpoort



Afbeelding 1.2.Plangebied Hessenpoort



Afbeelding 1.3. Plangebied Hessenpoort 3



Voorliggend document geeft een motivering van de wijziging van het omgevingsplan. Het geeft een onderbouwing van het besluit. Het vastleggen van geluidproductieplafonds als omgevingswaarden is wettelijk voorgeschreven met inwerkingtreding van de Omgevingswet. Bij de eerste vastlegging van de geluidsproductieplafonds vindt er geen wijziging plaats van de toegelaten hoeveelheid geluid vanwege de activiteiten op bedrijventerrein Hessenpoort. Daarmee vindt ook geen wijziging plaats van functies op locaties. Deze toelichting bevat daarom geen volledig integrale toelichting in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Wel bevat deze toelichting een onderbouwing van de wijze waarop de geluidproductieplafonds zijn bepaald.

<u>Leeswijzer</u>

Hoofdstuk 2 van deze motivering beschrijft de huidige staat van het wijzigingsgebied en de omgeving. Ingegaan wordt op de feitelijke situatie en de bestaande planologische rechten. Hoofdstuk 3 geeft de nieuwe situatie weer en een onderbouwing op hoofdlijnen. Hoofdstuk 4 geeft aan hoe bedrijven, inwoners en andere bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding van dit plan. Hoofdstuk 5 beschrijft hoe deze omgevingsplanwijziging past in het relevante generieke omgevingsbeleid van rijk, provincie en de gemeente. Hoofdstuk 6 gaat dieper in op de manier waarop deze wijziging van het omgevingsplan tot stand is gekomen, waarbij met name in wordt gegaan op de manier waarop de geluidproductieplafonds zijn bepaald. Aan de hand van normen en kaders wordt een nadere onderbouwing gegeven van de geluidproductiefplafonds.

De motivering wordt afgesloten met een hoofdstuk over juridische zaken, waarin onder meer de te wijzigen planregels worden toegelicht.

Hoofdstuk 2 BESTAANDE SITUATIE

Om tot een aanvaardbaar plan te kunnen komen is inzicht nodig in de staat van de fysieke leefomgeving ter plaatse van het projectgebied en de omgeving. Naast de feitelijke situatie betreft dit ook de aanwezige (planologische) rechten. Dit hoofdstuk beschrijft die bestaande situatie en rechten. Ingegaan wordt met name op de aspecten die relevant zijn voor deze omgevingsplanwijziging. Er worden geen functies toegevoegd of gewijzigd. De wijziging betreft het systeem waarmee het geluid door alle activiteiten samen op het bestaande industrieterrein wordt gereguleerd.

Bedrijventerrein Hessenpoort is een grootschalig, bovenregionaal bedrijventerrein, direct gelegen aan de A28. Dit bedrijventerrein is aangewezen in West-Overijssel als dé locatie voor grootschalige bedrijvigheid, geschikt voor bedrijven in de hoogste milieucategorie. Dit betekent ook dat zich op bedrijventerrein Hessenpoort bedrijven kunnen vestigen met activiteiten die in aanzienlijke mate geluid kunnen veroorzaken. Daarom is voor dit bedrijventerrein een geluidzone in de zin van de Wet geluidhinder vastgesteld. Deze heeft als doel omwonenden van het bedrijventerrein te beschermen tegen geluidsoverlast, maar ook om de bedrijven samen een bepaalde mate van geluidruimte te geven. Deze geluidzone wordt begrensd door een vastgestelde contour waarbuiten de geluidsbelasting vanwege het industrieterrein niet hoger mag zijn dan 50 dB(A).

Naast de huidige geluidzone vanwege bedrijventerrein Hessenpoort is voor een aantal woningen in de omgeving een hogere grenswaarde vastgesteld. Het vaststellen van de geluidproductieplafonds gebeurt op basis van de geluidruimte die de huidige geluidzone biedt, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de reeds vastgestelde hogere grenswaarden.

Onderstaande afbeelding geeft de huidige geluidzone weer behorende bij bedrijventerrein Hessenpoort.

Afbeelding 2.1 Geluidzone bedrijventerrein Hessenpoort



Bedrijventerrein Hessenpoort ligt aan de oostkant van Zwolle, op de grens met gemeente Dalfsen.
Een deel van de huidige geluidzone ligt op het grondgebied van Dalfsen. Het omzetten van de bestaande geluidzones naar geluidproductieplafonds vindt daarom plaats in afstemming met gemeente Dalfsen.

Bedrijventerrein Hessenpoort wordt omgeven door landelijk gebied. Het landschap is met name agrarisch. Er bevinden zich een aantal woningen in de omgeving en ten zuiden van het bedrijventerrein bevindt zich een beeldenpark.

Afbeelding 2.2. Ligging bedrijventerrein Hessenpoort



Hoofdstuk 3 PLANOPZET

Met dit wijzigingsbesluit worden voor bedrijventerrein Hessenpoort geluidproductieplafonds vastgesteld. Het doel van dit wijzigingsbesluit is een nieuw juridisch systeem vast te leggen gericht op het beheersen van geluid. De geluidproductieplafonds worden gebaseerd op de maximale benutting van de grenswaarde Wet geluidhinder. De geluidruimte voor alle bedrijven samen wordt daardoor niet gewijzigd. Meer informatie over de achtergrond van dit nieuwe stelsel is opgenomen in hoofdstuk 5 en 6 van deze toelichting.

Bedrijventerrein Hessenpoort betreft een bedrijventerrein waar zich bedrijven mogen vestigen met activiteiten die in aanzienlijke mate geluid mogen veroorzaken. Onder de Wet geluidhinder is dit bedrijventerrein voorzien van een geluidzone. Deze geluidzone wordt begrensd door een vastgestelde contour waarbuiten de geluidbelasting vanwege het industrieterrein niet hoger mag zijn dan 50 dB(A).

Met invoering van de Omgevingswet wordt het geluidbeheer op industrieterreinen omgezet van een stelsel met geluidzones naar een stelsel met geluidproductieplafonds. Daarmee wordt aangesloten bij het stelsel dat ook geldt voor andere bronnen zoals Rijkswegen, hoofdspoorwegen en provinciale wegen. Met dit wijzigingsbesluit wordt een eerste stap gezet in deze stelselwijziging voor geluid bij het bedrijventerrein Hessenpoort.

In dit nieuwe systeem worden referentiepunten bepaald om het industrieterrein. Vervolgens wordt per referentiepunt vastgelegd wat het geluidproductieplafonds is. Zodra deze geluidproductieplafonds zijn bepaald en de geluidproductieplafonds bij bedrijventerrein Hessenpoort worden vastgesteld, komen de geluidzones op basis van de Wet geluidhinder van rechtswege te vervallen.

Ter voorbereiding op dit wijzigingsbesluit zijn alle geluidgrenswaarden voor dit industrieterrein geïnventariseerd. Het gaat hierbij om de bestaande geluidzone en vastgestelde hogere grenswaarden. Op basis van deze bestaande rechten worden de geluidproductieplafonds bepaald. Met de omzetting vindt geen wijziging plaats van functies op locaties. Deze toelichting bevat daarom geen volledig integrale toelichting in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Wel bevat deze toelichting een onderbouwing van de wijze waarop de geluidproductieplafonds zijn bepaald.

Hoofdstuk 4 PARTICIPATIE

Participatie bij het planvormingstraject geeft in een vroegtijdig stadium meer inzicht in de belangen en wensen van betrokken partijen en meer gelegenheid om deze in dat traject mee te wegen. Dit hoofdstuk bevat een samenvatting van het participatietraject. Een volledig verslag is te vinden in bijlage 3 bij deze motivering. Aangegeven wordt hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Inleiding

Het omzetten van de huidige geluidzones onder de Wet geluidhinder, naar geluidproductieplafonds als omgevingswaarde onder de Omgevingswet is wettelijk voorgeschreven. Het Besluit kwaliteit leefomgeving geeft instructieregels voor de eerste beleidsneutrale omzetting. Dat betekent dat er geen wijziging plaatsvindt van de toegelaten hoeveelheid geluid vanwege de activiteiten op bedrijventerrein Hessenpoort. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om deze omzetting naar het systeem onder de Omgevingswet te combineren met het beperken of verruimen van de toegestane hoeveelheid geluid. Daarvoor is bij de omzetting voor Hessenpoort niet gekozen.

Ondanks het feit dat het slechts een systeemomzetting betreft en er geen sprake is van wijziging in de toegestane hoeveelheid geluid van de bedrijven samen is het belangrijk om betrokken inwoners, bedrijven en organisaties goed te informeren.

Met wie is geparticipeerd en hoe?

In het kader van deze wijziging van het omgevingsplan heeft op 16 september 2026 een informatiebijeenkomst plaatsgevonden voor de omwonenden van bedrijventerrein Hessenpoort. Deze bijeenkomst is bezocht door twee mensen. Tijdens deze bijeenkomst is informatie verstrekt over deze wijziging van het omgevingsplan en zijn vragen beantwoord.

Daarnaast heeft op 17 september een informatiebijeenkomst plaatsgevonden voor de bedrijven gevestigd op bedrijventerrein Hessenpoort. Ook tijdens deze avond zijn de twee aanwezige mensen geïnformeerd en zijn vragen beantwoord.

Uitkomst

Tijdens beide informatiebijeenkomsten zijn door de aanwezigen vragen gesteld ter verduidelijking van het voornemen om het omgevingsplan te wijzigen. Er zijn geen inhoudelijke bedenkingen / overwegingen kenbaar gemaakt. Gelet hierop heeft het participatietraject niet geleid tot veranderingen in het plan.

Het participatietraject heeft plaatsgevonden volgens ons participatiebeleid HANZA!. Er is een participatiejournaal opgesteld welke als bijlage 2 bij deze motivering is opgenomen.

Vooroverleg

De gemeente wordt geacht bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet rekening te houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en stemt zo nodig met deze andere bestuursorganen af. Ook zijn overige bestuursorganen, in het kader van participatie, benoemd als partij om betrokken te worden bij de voorbereiding van een omgevingsplan.

Uitgangspunt is in ieder geval voordat een ontwerp-besluit tot wijziging van het omgevingsplan wordt opgesteld het betreffende ruimtelijke initiatief voor een reactie voor te leggen aan een ander bestuursorgaan, voor zover dat initiatief een belang van dat bestuursorgaan kan raken. Aansluiting is gezocht bij de werkwijze van de provincie Overijssel, zoals vastgelegd in de notitie Sturen en samenwerken bij de uitvoering van ruimtelijke initiatieven onder de Omgevingswet. Een optie daarbij is het initiatief voor te leggen aan de regionale Omgevingstafel IJsselland.

Ter voorbereiding op deze wijziging van het omgevingsplan heeft overleg plaatsgevonden met gemeente Dalfsen, omdat een aantal geluidreferentiepunten en een deel van het geluidaandachtsgebied op grondgebied van gemeente Dalfsen ligt. Samen met gemeente Dalfsen is onderzocht of deze wijziging van het omgevingsplan consequenties heeft voor gemeente Dalfsen. Hieruit is gebleken dat er geen

directe consequenties zijn. Met gemeente Dalfsen is afgesproken dat wanneer zich wijzigingen voordoen op het bedrijventerrein Hessenpoort die wel gevolgen kunnen hebben voor gemeente Dalfsen, hierover afstemming wordt gezocht met gemeente Dalfsen.

De provincie Overijssel is geïnformeerd over deze wijziging van het omgevingsplan. De provincie is van oordeel dat er geen provinciale belangen zijn gemoeid met deze wijziging en heeft derhalve geen advies uitgebracht.

Hoofdstuk 5 BELEIDSDOELEN

Het wijzigingsbesluit zoals nu voorligt is vormgegeven aan de hand van de gestelde beleidsdoelen in en vanuit de Omgevingswet. Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van het relevante generieke omgevingsbeleid van rijk, provincie en gemeente en een toetsing van het wijzigingsbesluit aan die kaders.

5.1 Rijksbeleid

Omgevingswet (regel)
De Omgevingswet geeft de maatschappelijke doelen van de wet. Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:
a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Besluit kwaliteit leefomgeving (regel)
Hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat instructieregels voor het omgevingsplan, voortkomend uit de beleidsdoelen van de Omgevingswet. Met zo'n instructieregel geeft het rijk aan welke onderwerpen bij een wijziging van het omgevingsplan in ieder geval aan bod moeten komen. Er zijn drie typen instructieregels. Regels die in acht moeten worden genomen. Regels waar rekening mee moet worden gehouden. En regels die moeten worden betrokken bij de wijziging. De op specifieke onderwerpen gerichte instructieregels komen in hoofdstuk 6 van deze motivering aan bod.

Nationale Omgevingsvisie
Op 11 september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (hierna: NOVI) vastgesteld. De NOVI is de langetermijnvisie van het Rijk tot 2050 op de toekomstige inrichting en ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. De NOVI geeft richting en helpt om keuzes te maken, te kiezen voor slimme combinaties van functies en uit te gaan van de specifieke kenmerken en kwaliteiten van gebieden. Het versterken van de omgevingskwaliteit staat in de NOVI centraal. Dat wil zeggen dat alle plannen met oog voor de natuur, gezondheid, milieu en duurzaamheid gemaakt moeten worden. Verschillende ministeries werken aan de uitwerking van diverse beleidsthema's in de vorm van Nationale Programma's.

Opgaven
Er is in Nederland sprake van een aantal dringende maatschappelijke opgaven. Deze opgaven kunnen niet apart van elkaar worden opgelost. Ze moeten in samenhang bekeken worden. Ze grijpen in elkaar en vragen meer ruimte dan beschikbaar is in Nederland. Niet alles kan, niet alles kan overal. Op het niveau van nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven aan de omgeving in Nederland, verwoord in vier opgaven:
- Ruimte maken voor klimaatverandering en energietransitie
- De economie van Nederland verduurzamen en het groeipotentieel behouden
- Steden en regio's sterker en leefbaarder maken
- Het landelijk gebied toekomstbestendig ontwikkelen.

Realiseren opgaven
In de NOVI is een tweetal instrumenten opgenomen om de opgaven te realiseren:
1. *De Omgevingsagenda*
   Voor Oost-Nederland is een omgevingsagenda opgesteld, waar Regio Zwolle onderdeel van uit maakt. In de Omgevingsagenda agenderen Rijk en regio de gezamenlijke vraagstukken en de gewenste aanpak daarvan. De Omgevingsagenda biedt een basis voor uitvoeringsafspraken en inzet van programma's en projectbesluiten van Rijk en regio.

2. *De NOVI-gebieden*
   Een NOVI-gebied is een instrument waarbij Rijk en regio meerdere jaren verbonden zijn aan de gezamenlijke uitwerking van de verschillende opgaven in het ruimtelijke domein. Het doel is het versnellen van besluitvorming omtrent samenhangende ruimtelijke keuzes en de uitvoering van maatregelen, zodat plannen toekomstbestendig, met ruimtelijke kwaliteit, en in samenhang gerealiseerd kunnen worden.

Regio Zwolle is aangewezen als NOVI-gebied. Belangrijk vraagstuk voor de regio is hoe de opgave voor wonen en werken te combineren met de klimaatopgave en het watersysteem in deze regio. Tot 2040 moeten er 49.000 woningen en 20.000 arbeidsplaatsen in de regio Zwolle worden gerealiseerd. De grootste uitdaging voor de regio zit in het ‘klimaatadaptief verstedelijken’. Door haar ligging in de delta van de IJssel én Vecht is de regio extra kwetsbaar voor klimaatverandering en waterveiligheid.

Er is een actualisatie van de NOVI in voorbereiding. Met de programma’s Mooi Nederland en NOVEX wordt ingezet op aanscherping en versnelling van de NOVI. Het streven is de aangescherpte NOVI als nieuwe Nota Ruimte vast te stellen als nationaal ruimtelijk beleid.

Toetsing en conclusie

Met dit wijzigingsbesluit wordt bedrijventerrein Hessenpoort aangewezen als bedrijventerrein waarvoor geluidproductieplafonds als omgevingswaarde zijn vastgesteld en worden de geluidproductieplafonds vastgesteld. Hiermee wordt voldaan aan de verplichting uit artikel 2.11a Omgevingswet.

Het systeem van geluidproductieplafonds biedt de bedrijven op bedrijventerrein Hessenpoort zekerheid over de beschikbare geluidruimte voor bestaande en toekomstige activiteiten samen.

Daarnaast zorgen geluidproductieplafonds ervoor dat de gezamenlijke geluidproductie van de bedrijven op bedrijventerrein Hessenpoort gebonden is aan een maximum. Hiermee worden omwonenden en geluidgevoelige functies in de omgeving van het bedrijventerrein beschermd tegen een te hoge geluidbelasting. Het vaststellen van geluidproductieplafonds draagt daarmee bij aan een gezonde fysieke leefomgeving, een belangrijk doel uit de Omgevingswet.

Een belangrijk aspect van de geluidproductieplafonds is gelegen in de verplichting om de geluidruimte te monitoren en de mogelijkheid deze te beheren. Door een maximale geluidbelasting vast te stellen op vaste locaties rond het industrieterrein heeft het bevoegd gezag een geluidgrens die wordt gemonitord. Daarmee kan worden vastgesteld of deze grens wordt overschreden. Indien nodig worden maatregelen getroffen. Ook hiermee dragen de geluidproductieplafonds in belangrijke mate bij aan een gezonde fysieke leefomgeving.

Gelet op bovenstaande is voorliggende wijziging van het Omgevingsplan gemeente Zwolle niet in strijd met Rijksbeleid.

5.2 Provinciaal beleid

Op 13 mei 2026 hebben Provinciale Staten van Overijssel de omgevingsvisie 'Overijssel voor en met elkaar!' vastgesteld (Besluit nr. PS26-000033). Na de publicatie op 1 juli 2026 is de omgevingsvisie in werking getreden. De Omgevingsvisie ‘Overijssel voor en met elkaar!’ geeft de provinciale visie op de fysieke leefomgeving van Overijssel. Het biedt doelen, kaders en houvast over hoe de provincie Overijssel om wil gaan met de opgaven waar de provincie voor staat.

Alle opgaven die worden benoemd in de Omgevingsvisie een plek geven in de beperkte ruimte gaat niet, daarom wil de provincie inzetten op zuinig, zorgvuldig en meervoudig ruimtegebruik en samenhangende

oplossingen. Omdat niet alles overal kan, zullen keuzes gemaakt moeten worden. Deze keuzes worden gemaakt aan de hand van drie vragen: Of, Waar en Hoe.

De uitgangspunten uit de omgevingsvisie zijn vertaald naar de Omgevingsverordening. In hoofdstuk 4 van de omgevingsverordening zijn de instructieregels opgenomen waar gemeenten rekening mee moeten houden bij het wijzigen van het omgevingsplan. Deze instructieregels zijn gericht op nieuwe ontwikkelingen, en moeten ertoe leiden dat deze zoveel mogelijk bijdragen aan de provinciale opgaven en niet in strijd komen met provinciale belangen.

Deze wijziging van het omgevingsplan betreft voor bedrijventerrein Hessenpoort de omzetting van de geluidzone onder de Wet geluidhinder naar een systeem met geluidproductieplafonds op basis van de Omgevingswet. Deze wijziging is wettelijk voorgeschreven, is beleidsneutraal en ziet niet op een nieuwe ontwikkeling. Hier zijn dan ook geen provinciale belangen mee gemoeid en de wijziging is niet in strijd met de instructieregels uit de provinciale verordening.

5.3 Gemeentelijk beleid

De gemeente Zwolle zet in op een ontwikkeling van stad en buitengebied waarin leefbaarheid, klimaat, duurzaamheid en economie hoog in het vaandel staan. De Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen beschrijft de koers voor de leefomgeving van de gemeente. Het geeft, samen met de gebiedsvisies, de opgaven en ambities voor de toekomst.

Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen

De op 13 september 2021 vastgestelde Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen is een integrale visie waarin een beeld wordt gekenschetst van een kwalitatief hoogwaardige, inclusieve en toekomstbestendige ontwikkeling van de gemeente Zwolle.

De ‘drager’" van de gemeente is het menselijk kapitaal. Centraal hierbij staat de ambitie: Zwolle versterkt en benut het menselijk kapitaal van de stad.

De kwaliteiten op het gebied van landschap, cultuurhistorie en biodiversiteit van de bestaande stad en haar natuurlijke omgeving is een ijzersterk, bestaand ‘fundament’ om op verder te groeien. Centraal staat de ambitie: Zwolle behoudt en versterkt haar ruimtelijke, cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten.

De drager en het fundament vormen de structurele verbindingen in het 'Huis van Zwolle' te midden van de andere kernopgaven:

- Zwolle versterkt haar stedelijkheid, wordt nationaal en internationaal aantrekkelijker en bestendigt zo haar (economische) toppositie als regio;
- Zwolle is in 2050 klimaatbestendig en energieneutraal;
- Vitale, solidaire, gezonde en duurzame stadsdelen.



het 'Huis van Zwolle'

De opgaven voor Zwolle zijn groot, omvangrijk en veelzijdig. We gaan in dit decennium aan de slag met onze stad en met ons buitengebied. We voegen woningen toe en parken. We verbeteren de leefbaarheid en bereikbaarheid voor de Zwollenaar en alle bezoekers van onze gemeente. Ons buitengebied is voor ons van grote waarde, voor landbouw, landschap, natuur en recreatie.

Het werken aan onze stad en ons buitengebied kan niet zonder spelregels. De ruimte om te leven is de belangrijkste waarde. Ruimte om te leven voor mens, plant en dier. Leefbaarheid of kwaliteit van leven staat voorop en is leidend bij iedere ontwikkeling: een gezonde balans tussen welzijn en welvaart. Voor de inrichting van de stad en van het buitengebied zijn de volgende spelregels en principes van toepassing als sturingsfilosofie:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;
2. De kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
3. Afwentelen wordt voorkomen;
4. De Omgevingsvisie wordt gebruikt als gids voor ruimtelijke ontwikkelingen. Ambities mogen gewogen worden in een goed proces met de omgeving en met de gemeenteraad;
5. Er wordt gebiedsgericht gewerkt. Daarbij gelden ook de opgaven, doelen, randvoorwaarden en ambities uit de thematische raamwerken en de gebiedsprofielen.

We onderscheiden bij het werken aan onze stad zones. Karakteristieke 'schillen', of ook wel strategische ontwikkelzones, met daarbinnen gebieden die onze stad (deels) transformeren naar een andere functie:

1. De binnenstad en de schil rondom de historische binnenstad, we noemen dit de StadsKrans;
2. De zone verbonden aan onze stadsring en dus aan de belangrijkste openbaar vervoer en autoverbindingen. We noemen dit de StadsRuit met daarin een aantal belangrijke ontwikkelgebieden, zoals de Spoorzone en de Zwartewaterallee;
3. De schil waar de stad het omliggende buitengebied ontmoet. De scherpe rand tussen het groen van het landschap en het grijs en rood van de stad. Dit is de StadsRand.

Bij ieder initiatief in de fysieke leefomgeving, groot of klein, staan de doelen uit de Omgevingsvisie centraal. Wat betekent dit. De gebiedsdoelen en ambities en de opgaven in thematische raamwerken zijn leidend. De initiatieven dragen bij aan het bereiken van doelen en lossen opgaven op.

De gebiedsprofielen geven richting aan de toekomstige ontwikkeling van de verschillende gebieden in Zwolle. In de gebiedsprofielen worden de benoemde algemene opgaven, ambities en principes op stedelijk niveau vertaald naar een strategie voor concrete gebieden. Daarbij wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de bestaande kwaliteiten en waarden van het gebied, de huidige fysieke inrichting en specifieke opgaven die spelen in een gebied. De profielen beschrijven een samenhangend toekomstbeeld voor de gebieden.
Met raamwerken zijn de belangrijkste fysieke structuren van Zwolle vastgelegd. Om het goed ondernemen en prettig wonen in Zwolle te borgen werken we aan het behouden, beschermen en ook ontwikkelen van de Zwolse omgevingskwaliteiten. De ontwikkeling van Zwolle gaat hand in het met het behouden en versterken van die raamwerken en dus de fysieke hoofdstructuur van Zwolle.

Toetsing aan de Omgevingsvisie Ons Zwolle van Morgen

Deze wijziging van het omgevingsplan betreft voor bedrijventerrein Hessenpoort de omzetting van de geluidzone onder de Wet geluidhinder naar een systeem met geluidproductieplafonds op basis van de Omgevingswet. Deze wijziging is wettelijk voorgeschreven, is beleidsneutraal en ziet niet op een nieuwe ontwikkeling.

Voor bedrijventerrein Hessenpoort geldt op basis van de Omgevingsvisie ‘Ons Zwolle van Morgen’ ondermeer gebiedsprofiel ‘Werklocatie Hessenpoort’. Hessenpoort is een grootschalig, bovenregionaal bedrijventerrein, direct gelegen aan de A28. Dit bedrijventerrein is aangewezen als de locatie voor grootschalige bedrijvigheid, geschikt voor bedrijven in de hoogste milieucategorie en daarmee ook voor bedrijven die in aanzienlijke mate geluid kunnen veroorzaken. Hessenpoort is een grootschalig bedrijventerrein primair gericht op logistiek en groothandel. We bieden hier ruimte voor nieuwe maakindustrie. Daarnaast kenmerkt Hessenpoort zich door de aanwezigheid van de autobranche, bouw- en reststoffenverwerking en beperkt perifere detailhandel. In de huidige situatie is bedrijventerrein Hessenpoort aangewezen als gezoneerd industrieterrein onder de Wet geluidhinder. Dit pas bij het profiel van het bedrijventerrein, zoals omschreven in de omgevingsvisie ‘Ons Zwolle van Morgen’. De beleidsneutrale omzetting van Hessenpoort als gezoneerd industrieterrein naar een industrieterrein waarvoor geluidproductieplafonds gelden, past daarmee ook in het hierboven omschreven gebiedsprofiel van de gemeentelijke Omgevingsvisie.

Daarnaast valt het bedrijventerrein binnen het raamwerk gezondheid – geluidcontour bedrijventerrein. Met betrekking tot de bedrijventerreinen die vallen binnen dit raamwerk is in de omgevingsvisie bepaald dat de bestaande geluidzones behouden en gerespecteerd dienen te worden omdat ze van belang zijn voor de economische ontwikkeling en een gezond leefklimaat.

Met deze wijziging van het omgevingsplan wordt het systeem van de geluidzones onder de Wet geluidhinder omgezet naar het systeem van geluidproductieplafonds onder de Omgevingswet. Hiermee komen de bestaande geluidzones te vervallen, maar worden de bestaande geluidzones wel gerespecteerd. Dat komt omdat de geluidproductieplafonds zijn gebaseerd op de maximale benutting van de grenswaarde Wet geluidhinder.

Toetsing aan het Actieplan geluid

De gemeente Zwolle heeft in 2022 geluidbelastingkaarten vastgesteld. Op deze kaarten staat hoe de geluidsituatie is door wegverkeer, railverkeer en industrielawaai in het jaar 2021. Uit het onderzoek bleek dat er gebieden zijn met een hoge geluidbelasting. Daarom heeft de gemeente een Actieplan geluid opgesteld, waarin beleid en maatregelen zijn opgenomen om geluidbelasting te verlagen. Het actieplan geluid richt zich met name op geluidbelasting vanwege gemeentelijke wegen.
De geluidbelasting van industrieterreinen wordt in het kader van de Wet geluidhinder bewaakt met een zonemodel. De bedrijven op het terrein hebben voorschriften in hun vergunning die hierop zijn afgestemd. Door dit systeem mag het geluid bij bestaande woningen maximaal 55 dB zijn. Hierdoor komt het geluid niet boven de plandrempel uit. Gelet hierop bevat het actieplan geluid geen beleid of maatregelen die zien op beperking van de geluidbelasting op industrieterreinen.

Wel is in het Actieplan geluid de volgende maatregel opgenomen: *Bij het vaststellen van geluidproductieplafonds (GPP’s) rondom de industrieterreinen worden zowel het beschermingsniveau van omwonenden als de mogelijkheden van de bedrijven gewaarborgd. Er worden geen nieuwe, geluidgevoelige gebouwen op een industrieterrein toegelaten.*

Zoals in hoofdstuk 3 ‘Planopzet’ omschreven, wordt met deze wijziging van het omgevingsplan het systeem van de geluidzones beleidsneutraal omgezet naar geluidproductieplafonds. Dit betekent dat de op grond van de Wet geluidhinder toegelaten geluidproductie mee gaat naar het systeem van geluidproductieplafonds. Door deze beperking ontstaat geen toename van het geluid boven de plandrempel en blijft de situatie rond Hessenpoort in lijn met de uitgangspunten van het Actieplan geluid.

Het volgende Actieplan geluid dat uiterlijk in juli 2029 moet worden vastgesteld, bevat een verslag van de resultaten van de monitoring van geluidproductieplafonds.

Hoofdstuk 6 VERDIEPING: Geluidproductieplafonds

In hoofdstuk 3 van deze motivering is het wijzigingsbesluit, op hoofdlijnen, integraal onderbouwd. Vervolgens is in hoofdstuk 4 beschreven hoe rekening is gehouden met hetgeen wat bij de participatie naar voren is gebracht en is in hoofdstuk 5 het wijzigingsbesluit getoetst aan de relevante generieke beleidskaders over de fysieke leefomgeving.

In vervolg hierop geven we in hoofdstuk 6 een verdieping op de geluidproductieplafonds. We leggen uit wat geluidproductieplafonds zijn, hoe we de geluidproductieplafonds voor bedrijventerrein Hessenpoort hebben vastgesteld en wat de consequenties zijn van het vaststellen van de geluidproductieplafonds. Waar nodig wordt verwezen naar uitgevoerde onderzoeken en bijlagen.

Geluidproductieplafonds

Op grond van artikel 2.9 en artikel 2.11a van de Omgevingswet moeten gemeenten geluidproductieplafonds als omgevingswaarden vaststellen rondom industrieterreinen waar activiteiten kunnen worden verricht die in aanzienlijke mate geluid kunnen veroorzaken. Bedrijventerrein Hessenpoort is zo'n industrieterrein.

Een omgevingswaarde bepaalt voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan, de gewenste staat of kwaliteit, de toelaatbare belasting door activiteiten of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen. In het geval van geluidproductieplafonds gaat het om de toelaatbare waarde van de geluidbelasting door alle activiteiten op het bedrijventerrein Hessenpoort samen.

De geluidproductieplafonds brengen een resultaatverplichting met zich mee. Dit betekent dat de omgevingswaarden, in dit geval de geluidproductieplafonds, niet overschreden mogen worden. In de huidige situatie is geen overschrijding van de geluidproductieplafonds.

Het vaststellen van geluidproductieplafonds bestaat uit verschillende stappen. Bij een eerste vaststelling zoals deze, moet eerst de geluidproductie bij maximale benutting van de grenswaarden Wet geluidhinder worden bepaald. Vervolgens wordt de ligging van de geluidreferentiepunten met de geluidproductieplafonds bepaald. Deze liggen op 500 meter van de rand van het industrieterrein. Op deze punten wordt op basis van de situatie bij maximale benutting het geluidproductieplafond en het geluidaandachtsgebied bepaald. Samen met de brongegevens worden deze beschikbaar gesteld in een openbaar geluidregister van het RIVM.

Instructieregels vaststellen geluidproductieplafonds

Op het vaststellen van geluidproductieplafonds als omgevingswaarde zijn de instructieregels uit afdeling 3.5.4 Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna Bkl) van toepassing. Omdat deze wijziging van het omgevingsplan een eerste beleidsneutrale vaststelling betreft van de geluidproductieplafonds, zijn niet alle artikelen van afdeling 3.5.4 Bkl van toepassing.

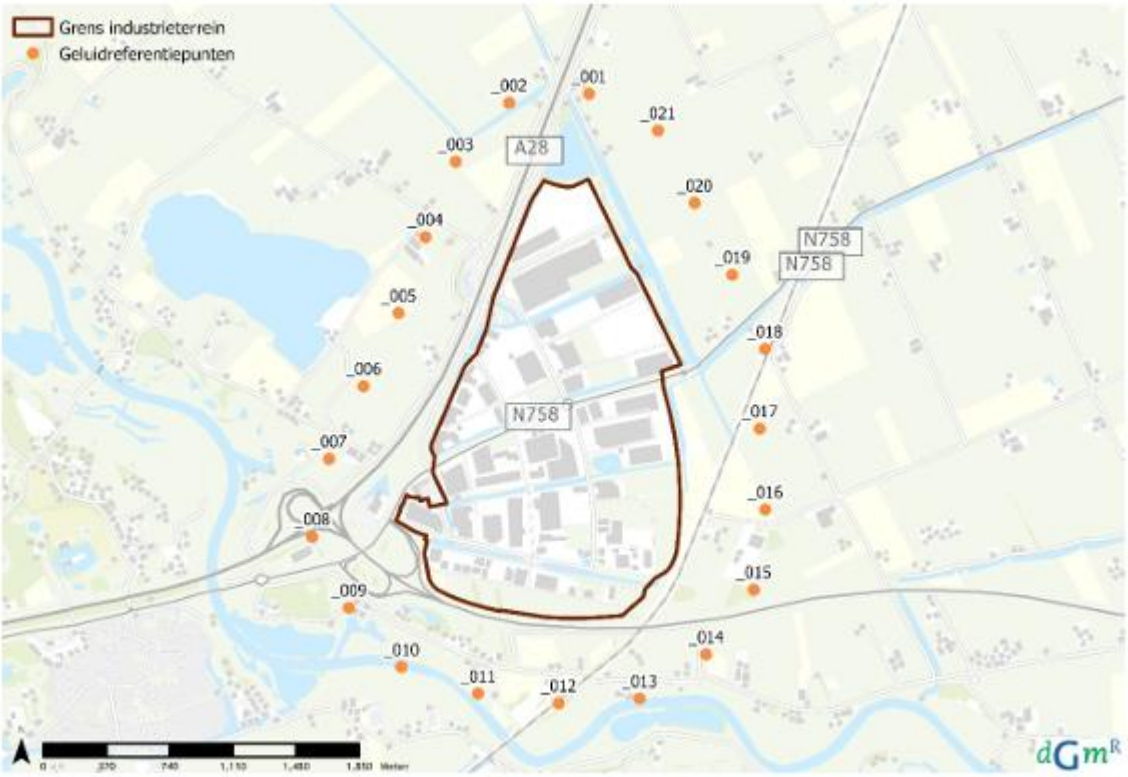
Artikel 3:31 Bkl bepaalt dat bij de vaststelling van een geluidproductieplafond als omgevingswaarde worden bepaald:

a. De geluidreferentiepunten;
b. De geluidbrongegevens; en
c. Het geluidaandachtsgebied.

Geluidreferentiepunten

In artikel 3.33 is aangegeven hoe de geluidreferentiepunten worden bepaald. Aan de hand van deze instructie zijn de geluidreferentiepunten voor industrieterrein Hessenpoort bepaald op 500 meter van de rand van het industrieterrein. Zie afbeelding 6.1.

Afbeelding 6.1 Geluidreferentiepunten bedrijventerrein Hessenpoort



Geluidproductieplafonds

Vervolgens worden de geluidproductieplafonds bepaald op de geluidreferentiepunten, op basis van de maximale benutting van de grenswaarden Wet geluidhinder. Omdat het in dit geval gaat om een eerste omzetting van de geluidzones op grond van de Wet geluidhinder naar geluidproductieplafonds onder de Omgevingswet, is voor het bepalen van de geluidproductieplafonds paragraaf 12.1.1 Bkl van toepassing.

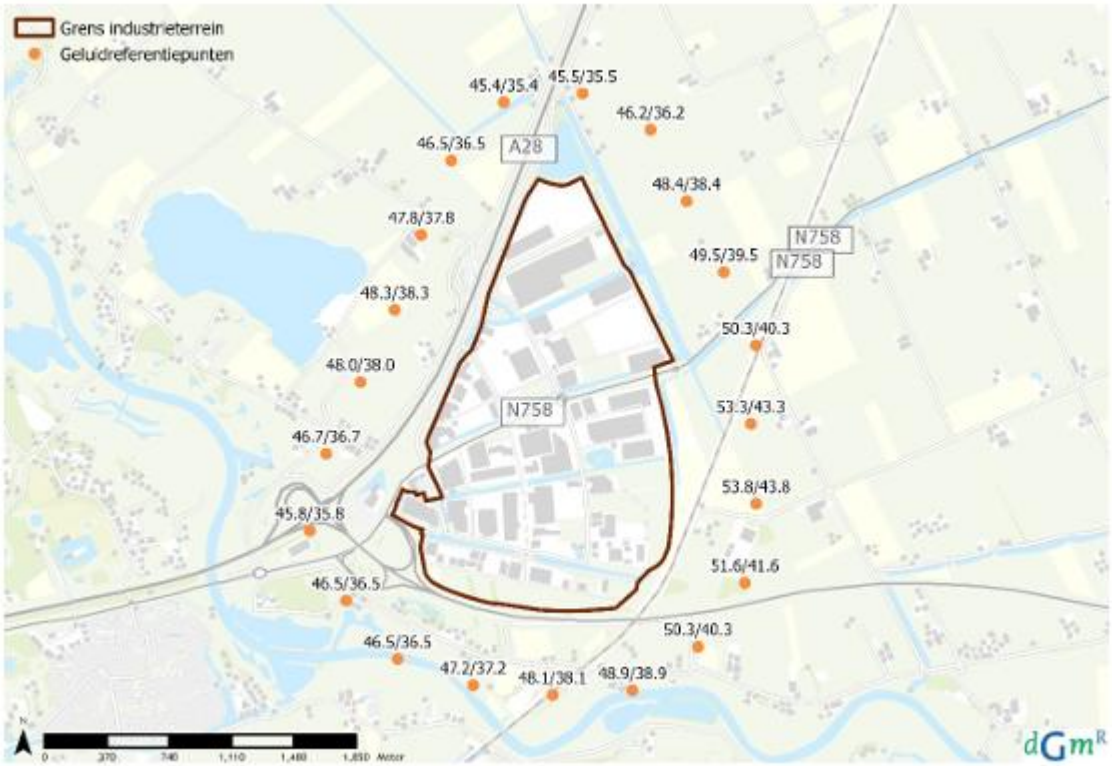
In paragraaf 12.1.1. van het Bkl zijn bepalingen opgenomen die van toepassing zijn bij de omzetting van de geluidzones op grond van de Wet geluidhinder naar geluidproductieplafonds onder de Omgevingswet.

In artikel 12.2 is bepaald dat bij de omzetting de geluidproductieplafonds worden vastgesteld op grond van de geluidproductie op het industrieterrein die is toegestaan bij maximale benutting van de grenswaarden Wet geluidhinder. Hierbij moeten geluidregels die deel uit maken van het omgevingsplan voor dat industrieterrein en omgevingsvergunningen voor een milieubelastende activiteit en de daaraan verbonden voorschriften in acht worden genomen. Daarnaast dient rekening gehouden te worden met een eventueel geldend zonebeheerplan en/of geluidreductieplan.

In de bijlage 1 bij deze motivering is de systematiek toegelicht die is gehanteerd om de geluidproductie bij maximale benutting van de grenswaarden te bepalen en hoe invulling is gegeven aan artikel 12.2 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Op afbeelding 6.2 zijn de geluidproductieplafonds weergegeven in de vorm van L_{den} en L_{night} waarden.

Afbeelding 6.2, Geluidproductieplafonds bedrijventerrein Hessenpoort



Op de huidige situatie is geen sprake van overschrijding van de geluidproductieplafonds. Daarom hoeft geen invulling gegeven te worden aan artikelen 3.45 en 3.46 Bkl. Deze artikelen bevatten voorschriften in het geval de geluidproductieplafonds overschreden (dreigen te) worden.

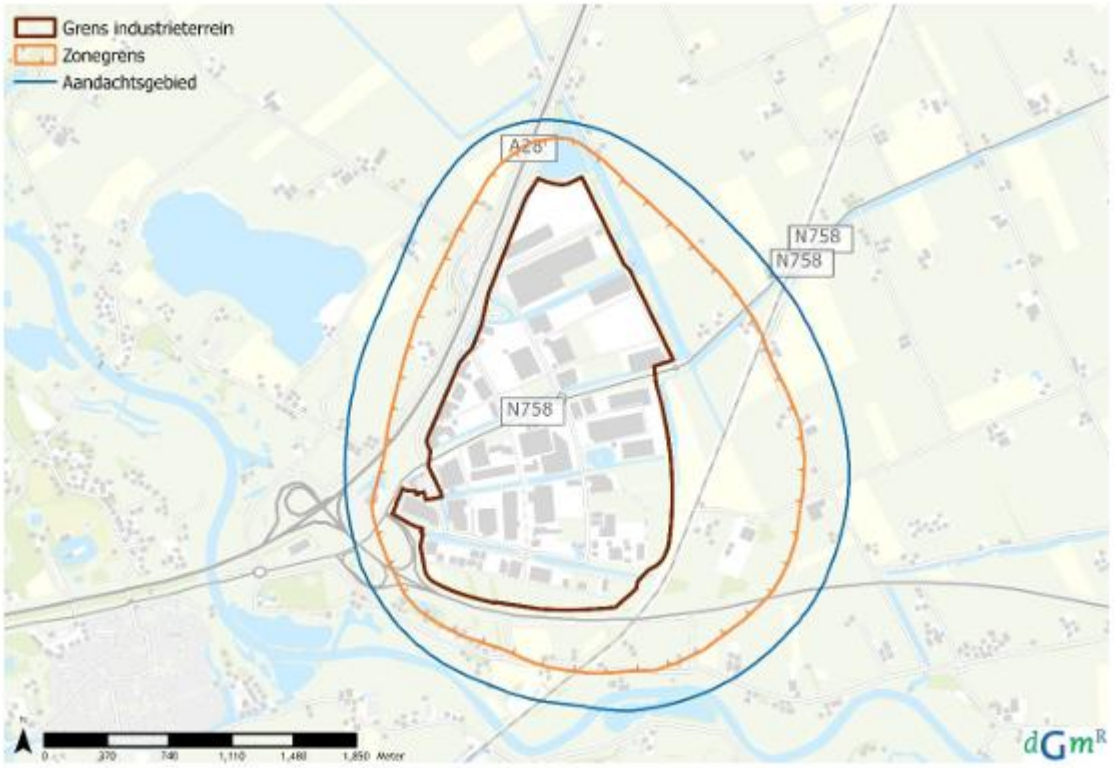
Geluidbrongegevens

De geluidbrongegevens zijn de gegevens op basis waarvan de geluidproductieplafonds op de geluidreferentiepunten zijn bepaald en het geluidaandachtsgebied. De geluidbrongegevens bevatten het immissierelevant geluidvermogen van de geluidbronnen, de locatie van de geluidbron, de hoogte van het maaiveld van de geluidbron en de afmetingen, locatie en eigenschappen van relevante objecten binnen het industrieterrein. De geluidbrongegevens zijn opgenomen in bijlage 1 van deze motivering en worden na het vaststellen van de geluidproductieplafonds beschikbaar gesteld in het openbaar geluidregister van het RIVM.

Geluidaandachtsgebied

Ten slotte moet ook het geluidaandachtsgebied worden bepaald. Het geluidaandachtsgebied is het gebied rondom het industrieterrein waar het geluid hoger kan zijn dan de standaardwaarden zoals opgenomen in artikel 3.34 Besluit kwaliteit leefomgeving. Het geluidaandachtsgebied is een begrensd gebied waarbinnen bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening moet worden gehouden met het geluid vanwege het industrieterrein en waarvoor afzonderlijke instructieregels gelden op basis van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Voor het bepalen van de omvang van het geluidaandachtsgebied gelden de regels uit bijlage IVc van de Omgevingsregeling. Bij een industrieterrein ligt het geluidaandachtsgebied op de rand of buiten het industrieterrein. Het industrieterrein zelf behoort niet tot het geluidaandachtsgebied. Het geluidaandachtsgebied wordt niet vastgelegd in het Omgevingsplan. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat het geluidaandachtsgebied wordt opgenomen in het openbaar geluidregister van het RIVM(artikel 11.52 Bkl).

Afbeelding 6.3 Geluidaandachtsgebied bedrijventerrein Hessenpoort



<u>Geluidproductieplafonds als omgevingswaarde</u>

De vastgestelde geluidproductieplafonds zijn omgevingswaarden met een resultaatsverplichting. Dit betekent dat de gemeente na vaststelling van de geluidproductieplafonds de ontwikkeling van het geluid moet monitoren, waarbij het doel is dat de geluidproductie vanwege activiteiten op het industrieterrein het plafond niet overstijgt. Als het plafond wordt overschreden of dreigt te worden overschreden moet de gemeente maatregelen nemen. De geluidproductieplafonds zijn daarmee zelfbindend.

Hoofdstuk 7 JURIDISCHE ASPECTEN

7.1 Wijziging omgevingsplan

Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn alle bestemmingsplannen opgegaan in één gemeentelijk 'omgevingsplan van rechtswege'. Zo ook de voor het voorliggende projectgebied relevante bestemmingsplannen Hessenpoort, Hessenpoort 1e t/m 4e partiële herziening, Hessenpoort hoek Nieuwleusenerdijk, Diepholtstraat, Bentheimstraat, Hessenpoort Steinfurtstraat 14 en Hessenpoort 3. Het omgevingsplan bestaat verder uit de Bruidsschat en een aantal gemeentelijke verordeningen. De Bruidsschat betreft een aantal regels die van het rijk zijn overgegaan naar de gemeente. Deze regels zijn verhuisd naar het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeente. Het gaat onder andere om regels over bouwwerken en over milieubelastende activiteiten.

Dit omgevingsplan van rechtswege kan door de gemeenteraad gewijzigd worden (zie oa art. 2.4 en 22.6 Ow). De voorliggende wijziging beperkt zich tot het 'bestemmingsplandeel' van het omgevingsplan ter plekke van het wijzigingsgebied.

Deze wijziging heeft betrekking op bedrijventerrein Hessenpoort. Dit bedrijventerrein wordt aangewezen als bedrijventerrein waarvoor geluidproductieplafonds gelden. Dit brengt met zich mee dat de geluidzones op basis van de inmiddels vervallen Wet geluidhinder komen te vervallen. Deze zones golden voorheen vanwege het bedrijventerrein Hessenpoort,zijn opgenomen in de omliggende bestemmingsplannen van rechtswege en komen te vervallen.

Deze wijziging van het omgevingsplan, waarbij bedrijventerrein Hessenpoort wordt omgezet van een gezoneerd industrieterrein onder de Wet geluidhinder naar een industrieterrein waarvoor geluidproductieplafonds gelden op basis van de Omgevingswet, betreft een wettelijk voorgeschreven en beleidsneutrale wijziging. Omdat het een beleidsneutrale wijziging betreft is er geen aanleiding om de regels uit de bruidsschat die betrekking hebben op bedrijventerreinen waarvoor geluidproductieplafonds zijn vastgesteld te wijzigen. Bovendien is geen sprake van overschrijding van de geluidproductieplafonds, waardoor geen nadere regels in het omgevingsplan hoeven worden opgenomen met betrekking tot geluid.

Wijziging Omgevingsplan gemeente Zwolle

Het besluit tot wijziging van het omgevingsplan bestaat uit twee delen. In het eerste deel wordt gemotiveerd om welke redenen het omgevingsplan wordt gewijzigd. De voorliggende motivering betreft dit eerste deel. Het geeft een onderbouwing van het besluit.

Het tweede deel van het besluit bestaat uit de regels die deel gaan uitmaken van het omgevingsplan. Hierin wordt aangegeven op welke wijze de regels van het omgevingsplan worden aangepast. Aangegeven wordt welke regels worden toegevoegd, geschrapt, gewijzigd of vervangen door andere regels. Verder wordt, als onderdeel van de regels, door coördinaten vastgelegd voor welke locatie(s) de regels gelden. Dit wordt ook wel het werkingsgebied genoemd.

Planregels

De planregels van het omgevingsplan van rechtswege worden met dit wijzigingsbesluit niet gewijzigd.

Omdat het een beleidsneutrale wijziging betreft is er geen aanleiding om de regels uit de bruidsschat die betrekking hebben op bedrijventerreinen waarvoor geluidproductieplafonds zijn vastgesteld te wijzigen.

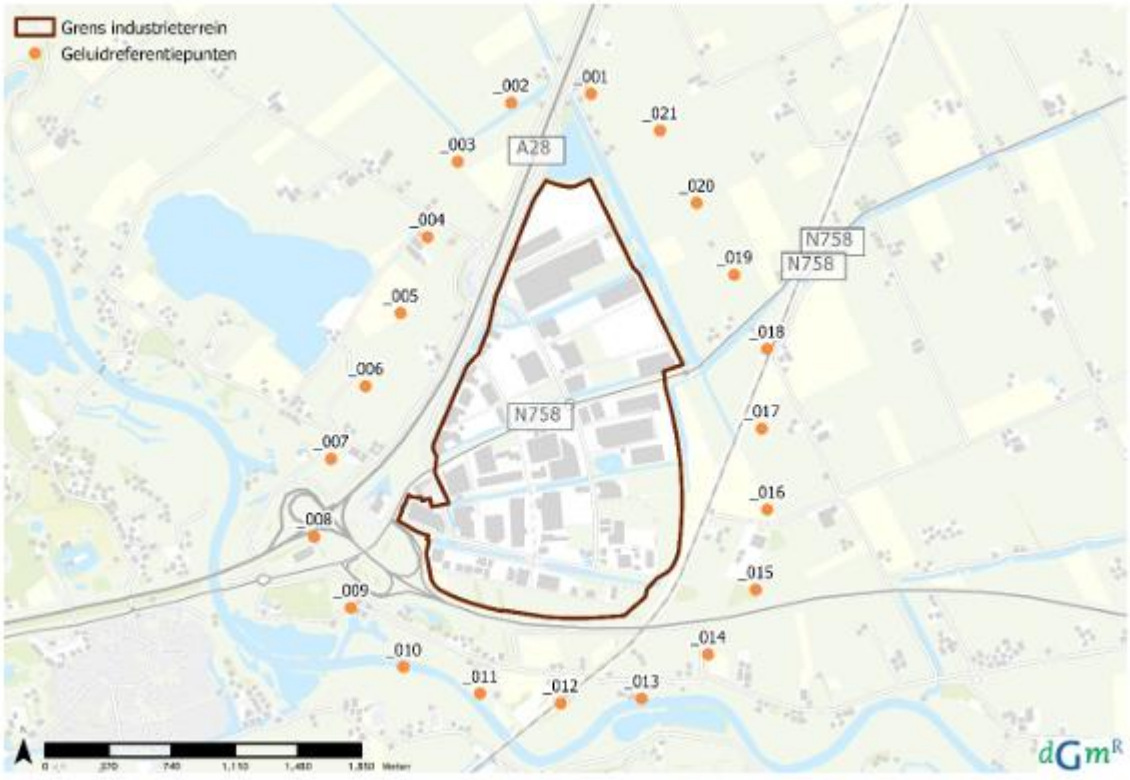
Deze wijziging heeft betrekking op bedrijventerrein Hessenpoort. Dit bedrijventerrein wordt aangewezen als bedrijventerrein waarvoor geluidproductieplafonds gelden. Dit brengt met zicht mee dat de geluidzones van rechtswege komen te vervallen. Deze waren vastgesteld op basis van de inmiddels vervallen Wet geluidhinder die voorheen golden vanwege het bedrijventerrein Hessenpoort en die zijn opgenomen in de omliggende bestemmingsplannen.

Met deze wijziging van het Omgevingsplan gemeente Zwolle worden geluidproductieplafonds als omgevingswaarde vastgesteld. De Omgevingswaarden hebben in het Omgevingsplan gemeente Zwolle een plek gekregen in hoofdstuk 8 ‘Regels over Thema’s’, onder ‘Omgevingswaarden geluid bij bedrijventerrein Hessenpoort’. Hier is bedrijventerrein Hessenpoort aangewezen als bedrijventerrein waarvoor geluidproductieplafonds gelden en zijn de geluidproductieplafonds vastgesteld.

Werkingsgebied

Met deze wijziging van het omgevingsplan wordt bedrijventerrein Hessenpoort aangewezen als industrieterrein waarvoor geluidproductieplafonds zijn vastgesteld. Op onderstaande afbeelding is de begrenzing van het industrieterrein aangegeven met daarbij de ligging van de geluidreferentiepunten waarvoor de geluidproductieplafonds zijn vastgesteld.

Afbeelding 7.1 Werkingsgebied



Procedure

De gemeente heeft bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsplan met de regels voor activiteiten voor de leefomgeving. Om dit 'omgevingsplan van rechtswege' te wijzigen, volgt de gemeente een vaste juridische procedure. De procedurebepalingen staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Algemene wet bestuursrecht. De van toepassing zijnde openbare voorbereidingsprocedure staat in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

De procedure is in te delen in 3 procedurestappen:

- Vóór het ontwerp-omgevingsplan

  De gemeente maakt bekend dat ze het omgevingsplan gaat wijzigen en stelt eventueel een milieueffectrapport op. De gemeente geeft in het digitale gemeenteblad kennis van het voornemen om een omgevingsplan te wijzigen (artikel 3:12, Awb). In de kennisgeving staat onder andere hoe de gemeenteraad burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding gaat betrekken. Dit heet participatie (artikelen 16.29, Ow, en 10.2, lid 1, Ob.).
- Ontwerp-omgevingsplan

  De gemeente geeft kennis van het ontwerp-omgevingsplan. De gemeente plaatst het ontwerpbesluit integraal in het digitale gemeenteblad (artikel 10.3c, Ob) en legt het ontwerp-omgevingsplan en de bijbehorende stukken 6 weken ter inzage (artikel 3:11, Awb). Binnen 6 weken vanaf het moment van terinzagelegging van het ontwerp-omgevingsplan kan iedereen zienswijzen inbrengen.

  Als er tijdens de termijn van 6 weken geen zienswijzen op het ontwerpbesluit zijn gekomen, dan: doet de gemeente hiervan zo spoedig mogelijk mededeling in het elektronische gemeenteblad, en neemt de gemeente het besluit binnen 4 weken nadat de termijn voor zienswijzen is verstreken (artikel 3:18, lid 4, Awb)
- Vaststellen omgevingsplan

  De gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast. De gemeente maakt het besluit bekend door het te publiceren in het elektronische gemeenteblad. Een wijziging van een omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop 4 weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeente het besluit bekend heeft gemaakt. De gemeente kan een later tijdstip van inwerkingtreding in het omgevingsplan opnemen. Tegen het besluit tot het wijzigen van een omgevingsplan kan rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

BIJLAGEN

Bijlage 1 Akoestisch onderzoek omzetting industrieterrein, M.2026.0546.00.R002, dGmR
Bijlage 2 Participatieverslag