UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling

van der Heijde, P.C.M.

Publication date
2014

Document Version
Final published version

Link to publication

Citation for published version (APA):
van der Heijde, P. C. M. (2014). *Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling*. [Thesis, fully internal, Universiteit van Amsterdam].

General rights
It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:17 Nov 2026

7 » Centrum Kanaleneiland in Utrecht

In dit hoofdstuk zijn de resultaten beschreven van de casestudie die is verricht naar het ontstaan van het centrum van Kanaleneiland in Utrecht. Het gebied voldoet met zijn huidige functionele kenmerken net aan de definitie van nieuwe centra en de hieraan gekoppelde criteria (zie hoofdstuk 3). Zeker indien de uitbreidingsplannen in aanmerking worden genomen. Het huidige gebied is multifunctioneel. Vooral de functies detailhandel, kantoren en onderwijs zijn goed vertegenwoordigd. Het metrage detailhandel bedraagt bijna 15.000 m² en het metrage kantoren bijna 40.000 m². Er zijn twee scholen aanwezig (een basisschool en een ROC) en diverse zorgvoorzieningen, vrijetijdsvoorzieningen en overige voorzieningen. Het winkelcentrum en het ROC kunnen aangemerkt worden als bovenwijkse voorzieningen. Het gebied is op zo'n 3 km van het centrum van Utrecht aan een stedelijke hoofdroute gesitueerd en tevens ontsloten met de sneltram en bus.

Figuur 7.1 » Huidige situatie Centrum Kanaleneiland in Utrecht
Bron: www.openstreetmap.org

Net zoals bij de casestudy Leyweg staat ook in deze casestudy de toetsing van de eerste hypothese centraal: *Door de sterke (financiële) invloed van het Rijk op het stedelijk bestuur in de jaren vijftig en zestig zijn in deze periode nieuwe centra ontwikkeld met een programma voor centrumstedelijke functies dat in aard en omvang het midden hield tussen dat in het stadscentrum en de wijkcentra*. Deze hypothese wordt getoetst met behulp van een aantal indicatoren. De eerste indicator die betrekking heeft op de mate waarin sprake was van Rijksfinanciering is reeds in hoofdstuk 5 getoetst. De overige indicatoren hebben betrekking op de invloed van het Rijk op de planvorming en programmering van Centrum Kanaleneiland. Deze invloed resulteert naar verwachting in de ontwikkeling van een nieuw centrum dat past binnen de hiërarchie van centra op basis van de centrale-plaatsentheorie van Christaller. De casestudie van Centrum Kanaleneiland is vrijwel volledig gebaseerd op een analyse van archiefmateriaal, omdat er ten tijde van het onderzoek nauwelijks meer sleutelinformanten in leven waren.

In de eerste paragraaf wordt het beleid geschetst waarbinnen het nieuwe centrum Kanaleneiland tot stand is gekomen. De tweede paragraaf beschrijft de aanleiding welke ten grondslag lag aan het ontstaan van dit gebied. Paragraaf 7.3 behandelt het ontwikkelingsproces dat heeft geleid tot de realisatie. Vervolgens wordt in paragraaf 7.4 het krachtenveld geanalyseerd tussen de actoren die gezamenlijk verantwoordelijk waren voor het ontstaan van het Centrum Kanaleneiland. In paragraaf 7.5 vindt toetsing

plaats van de eerste hypothese en het hoofdstuk sluit af met conclusies.

7.1 » Beleidskader

De planvorming van Kanaleneiland ging in de jaren twintig van de vorige eeuw van start en werd omstreeks 1960 afgerond. Net zoals bij de ontwikkeling van Morgenstond in Den Haag was in deze periode nog nauwelijks sprake van nationaal of provinciaal beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, ruimtelijke economie of voorzieningen. Op het moment dat in 1958 de 'Nota Westen des Lands en overig Nederland' werd gepubliceerd, was de planvorming van Kanaleneiland reeds afgerond. Het Rijk hanteerde tot aan de jaren zestig ook geen beleid voor de planning van (winkel)voorzieningen. Zoals in het hoofdstuk over de planning van Centrum Leyweg is beschreven, had het Bureau Sociaaleconomisch Onderzoek van de Centrale Directie van de Wederopbouw en de Volkshuisvesting wel een onderzoek verricht naar het benodigde aantal winkels in uitbreidingsgebieden (DWS, 1969).
Ook de Provincie hanteerde geen beleid voor (winkel)voorzieningen. Voor het ruimtelijk beleid was sinds de jaren twintig van de vorige eeuw sprake van een lange aanloopperiode die van start ging met het stedenbouwkundig congres 'Conférence Internationale de l'aménagement des Villes' dat in 1924 in Amsterdam plaatsvond. In een preadvies van P. Bakker Schut kwam naar voren dat het in Nederland ontbrak aan gewestelijke uitbreidingsplannen. Dit zou onder andere van belang zijn voor het gebied tussen Utrecht en Amersfoort. Voor de afdeling Utrecht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten was dit aanleiding om het initiatief te nemen voor het ontwerpen van een gewestelijk plan voor de gemeenten ten oosten van Utrecht (Utrechts Provinciaal en Stedelijk Dagblad, 1924). Dit werd uiteindelijk bekostigd door de Provincie en in 1933 uitgebracht door architectenbureau Granpré Moliere. Voor het gebied ten westen van Utrecht was tot en met de ontwikkeling van Kanaleneiland echter geen sprake van een structuurplan.

7.2 » Aanleiding voor het ontstaan van Centrum Kanaleneiland

De aanleiding voor de ontwikkeling van het centrum van Kanaleneiland lag in de plannen voor de uitbreiding van Utrecht in zuidwestelijke richting. Het eerste uitbreidingsplan van Berlage en Holsboer kwam in de eerste helft van de jaren twintig van de vorige eeuw tot stand. In die tijd lag Kanaleneiland nog op het grondgebied van de gemeenten Oudenrijn en Jutphaas. In 1927 werd door de gemeente Oudenrijn een uitbreidingsplan opgesteld. Na een tweetal studies voor een structuurplan voor Utrecht en de omliggende gemeenten publiceerde de gemeente Utrecht in 1954 het structuurplan voor het nieuwe uitgebreide grondgebied van de stad.

7.2.1 » Uitbreidingsplan Utrecht van Berlage en Holsboer 1920 en 1924

De stedenbouwkundige dr. J.P. Fockema Andrea was van 1907 tot 1914 wethouder van Openbare Werken en van 1914 tot 1933 burgemeester van Utrecht. Hij ageerde tegen de negentiende eeuwse uitbreidingswijken die hij eentonig en niet doordacht vond. Als antwoord op de vooruitgang in de techniek streefde hij naar verkeersoplossingen die zo min mogelijk ten koste gingen van het monumentale karakter van de stad. Hij haalde Berlage naar Utrecht en gaf hem samen met de directeur van Gemeentewerken Holsboer de opdracht een plan voor de hele stad te ontwerpen (Blijstra, 1969). In 1921 publiceerde Utrecht het uitbreidingsplan van Berlage en Holsboer. Hiermee was het de eerste in Nederland met een algemeen plan voor de gehele stad (Algemeen Handelsblad, 1922). Het plan was in lijn met de wijziging van de Woning-

Met het uitbreidingsplan van Utrecht uit 1924 legden Berlage en Holsboer de basis voor de opzet van Kanaleneiland
Bron: UA, 1007.3,invnr. 20532 nr. 7

wet (Koninklijk Besluit van 20 april 1921 S.679) waarin was bepaald dat het uitbreidingsplan voor de gronden die in de allernaaste toekomst voor bebouwing in aanmerking kwamen, een volledig beeld moest bevatten van de toekomstige ruimtelijke inrichting. Het uitbreidingsplan was bestemd voor een groei tot 450.000 inwoners binnen de eerste rondweg en had voor een aanzienlijk deel betrekking op gebieden die gelegen waren buiten de gemeentegrenzen van Utrecht (Gemeenteraad Utrecht, 1922).
Het uitbreidingsplan van 1920 werd in 1924 in gewijzigde vorm nogmaals toegestuurd aan de gemeenteraad. In de toelichting gaven Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht (B&W, 1924) aan dat het plan bewust de gemeentegrenzen had overschreden aan de hand van de gewenste grenswijziging, zoals in 1918 was ingediend bij Gedeputeerde Staten van Utrecht (GS). De consequentie was wel dat het plan niet formeel vastgesteld kon worden. Volgens Blijstra (1969) aanvaardde de gemeenteraad het als een leidraad (een plan in hoofdzaak, een structuurplan) voor de ontwikkeling van de gemeente.
In de plannen van Berlage en Holsboer van 1920 en 1924 was onder andere een uitbreiding opgenomen aan de zuidwestzijde van de stad in de Polder Nieuw Welgelegen, het gebied waar uiteindelijk Kanaleneiland zou verrijzen. In de plannen was sprake van een gedeeltelijke scheiding van functies. Aan de oostzijde bevond zich een zone langs het Merwedekanaal die bestemd was voor industrie. Aan de noordzijde

was een omvangrijk park gepland en aan de westzijde een grote woonwijk die was gesitueerd aan een stedelijke rondweg. In het plan van 1920 was in de woonwijk een drietal pleintjes opgenomen met concentraties van openbare gebouwen. In het plan van 1924 waren de openbare gebouwen iets meer verspreid. Volgens Jacobs en Smit (1988) was de ontworpen wijk, mede door de infrastructurele barrières, geen organisch onderdeel van de stad, terwijl Berlage en Holsboer dit feitelijk wel nastreefden.

Met het uitbreidingsplan uit 1924 legden Berlage en Holsboer de basis voor de opzet van Kanaleneiland. In deze tijd was het uiteindelijke tracé van het Amsterdam-Rijnkanaal aan de westzijde van het gebied weliswaar nog niet bekend, maar de hoofdvorm van de wijk is herkenbaar. Zowel in de stedelijke hoofdroutes en de ruimtelijke relatie met de rest van de stad als door de industriezone langs het Merwedekanaal en het groene karakter van het gebied. Alleen de invulling van het woongebied en de locaties van de voorzieningenconcentraties en groengebieden wijken sterk af.

7.2.2 » Uitbreidingsplan Oudenrijn 1927

Een aanzienlijk deel van het grondgebied van het huidige Kanaleneiland was gesitueerd binnen de grenzen van de gemeente Oudenrijn. Op grond van de Woningwet, artikel 32 besloten GS op 5 mei 1925 om aan de gemeente Oudenrijn de verplichting op te leggen om een plan van uitbreiding op te stellen. Het plan werd afgestemd met Gemeentewerken van Utrecht en op 25 november 1927 door B&W Oudenrijn (1927)

De Provincie Utrecht dreef de spot met het uitbreidingsplan van Oudenrijn (1927)
Bron: PAU, GS 1201, invnr. 4085 nr. 2

vastgesteld. Het Staatstoezicht op de Volksgezondheid (1927, 1928) dat in deze periode de taak had dergelijke uitbreidingsplannen te beoordelen ging akkoord, ondanks dat het plan, gezien de geringe bevolkingsontwikkeling van Oudenrijn, nogal ambitieus was en de situering van de toekomstige verkeerswegen over water en land nog lang niet zeker. Het plan werd volgens het Staatstoezicht beheerst door omliggende geprojecteerde Rijkswegen en de omlegging van het Merwedekanaal. Het plan bestond uit een gebied voor arbeiders en kleine middenstandswoningen, een gebied voor middenstandswoningen en beter gesitueerden en een gebied voor beter gesitueerden. Tevens was een sportpark opgenomen. Het in het gebied gesitueerde Homeopathische Ziekenhuis had een bezwaar ingediend dat door het Staatstoezicht werd gehonoreerd. Dit betekende dat de weg circa 40 meter opgeschoven diende te worden om zo verkeershinder en overlast van *'stof en benzine- en oliestank'* voor de patiënten te voorkomen. Ze adviseerde GS om in te stemmen met het uitbreidingsplan. Maar de Provinciale commissie die het plan behandelde, dreef de spot met het plan. In hun reactie aan GS (1928) schreven ze onder meer dat *'deze gemeente met 908 inwoners er op rekent in de naaste toekomst een groote stad te worden, welke onder meer zal moeten kunnen beschikken over een sportpark groot 14 ha. Het is een genot bij vergelijking van de bestaande toestand met de komende toestand (gelukkig voorloopig slechts op prentjes) te zien hoe prachtig productief weiland en boomgaarden omgetoverd zijn in breede en smalle wegen en bouwterreinen voor ieders gading. Klaarblijkelijk rekent én de architect én B&W van Oudenrijn dat der uitvoering van het plan zoo lang uitgesteld zal worden totdat de menschen zijn te voeden met wetenschappelijke pillen. Een ding is gelukkig, de provincie Utrecht krijgt nu ook een eiland van 400 ha grootte'*. In feite was dit de eerste verwijzing naar de latere naam 'Kanaleneiland'. Ondanks het ambitieuze plan stelden GS het uitbreidingsplan van Oudenrijn vast.

7.2.3 » Structuurplanstudies 1942 en 1948

Vanaf de jaren dertig oefende de Provincie druk uit op de gemeente Utrecht om een nieuw uitbreidingsplan op te stellen. De gemeente wilde hier niet aan voldoen omdat ze de ruimtelijke procedures te omslachtig vond en de voorkeur gaf aan privaatrechtelijke overeenkomsten voor de bestemming van gronden. Bovendien probeerde ze op deze manier druk uit te oefenen op de Provincie om de gemeentegrenzen uit te breiden. De randgemeenten en de Provincie waren hier echter geen voorstander van (GS, 1931 en 1932; B&W, 1931). Vanuit dit perspectief gaf de gemeente Utrecht opdracht aan Van Vuuren, hoogleraar Sociale Geografie aan het Geographisch Instituut van de Rijksuniversiteit Utrecht, om te onderzoeken hoeveel omliggend grondgebied nodig was voor de verzorging van haar inwoners. De randgemeenten rond Utrecht vroegen hierop aan de Provinciale Bebouwingscommissie (1936a en 1936b) om de leiding te willen nemen in een vooronderzoek voor een streekplan door Van Vuuren. In eerste instantie wilde Utrecht de resultaten van haar eigen onderzoek afwachten, maar ging toch overstag (Gemeente Utrecht, 1937). Het onderzoek van Van Vuuren (1938a-b) was nu niet meer specifiek gericht op een mogelijke uitbreiding van Utrecht, maar toonde toch aan dat Utrecht ruimte nodig had om zich te kunnen ontwikkelen. De Minister van Binnenlandse Zaken (1938) wendde zich echter tot de Provincie om advies. De Provincie was nog steeds geen voorstander van een uitbreiding van het grondgebied van de gemeente Utrecht omdat ze vreesde dat de groene zone aan de oostkant van de stad volgebouwd zou worden. Daarom werd met de minister afgesproken om onder leiding van de Provincie eerst nader onderzoek te verrichten (GS 1938a, 1938b en 1939). In eerste instantie wilde Utrecht hier niet aan meewerken maar sloot zich uiteindelijk toch aan (B&W,1939 en 1943).

Het duurde nog enkele jaren voordat de Streekplancommissie (1942) haar onderzoeksresultaten publiceerde en concludeerde dat grensverruiming van Utrecht nodig was. Maar ze hield de mogelijkheid open om door samenwerking met de randgemeenten tot een oplossing te komen. In het rapport werd melding gemaakt van een zuidelijke uitbreiding van Utrecht tussen de twee kanalen. Het hier te ontwikkelen stadsdeel zou bestaan uit gescheiden wijken waarbinnen een menging van klassen zou plaatsvinden. De lage huurklassen zouden hierbij domineren. Tussen de wijken waren parkwegen geprojecteerd. In het gebied was veel grond gereserveerd voor groenvoorzieningen. B&W (1942) spraken hun teleurstelling uit over het onderzoeksresultaat en waren van mening dat er te weinig aandacht was voor de problematiek van de stad.

Na de Tweede Wereldoorlog ging Utrecht door met de voorbereidingen van de stadsuitbreiding en werkte, vooruitlopend op een grenswijziging, aan een structuurplan. In 1948 kwam een Schetsplan Uitbreiding Utrecht tot stand (Blijstra, 1969). In tegenstelling tot het vorige plan voor Zuidwest was de bebouwing nu doorgezet tot aan het nieuwe Amsterdam-Rijnkanaal en was de rondweg niet langer aan de rand, maar tussen de deelgebieden van het stadsdeel geprojecteerd. In lijn met de wijkgedachte diende in de nieuwe wijken sprake te zijn van een organische opbouw met aandacht voor voldoende recreatieruimte en voorzieningen zoals scholen, badhuizen, verenigingsgebouwen, vergaderzalen, winkels en andere verzorgende bedrijven (Gemeente Utrecht, 1947).

In het uitbreidingsplan van 1948 was de bebouwing nu doorgezet tot aan het nieuwe Amsterdam-Rijnkanaal en de rondweg tussen de deelgebieden van het stadsdeel gepland
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20839 nr. 1

Ondanks dat het de bedoeling was dat de in de oorlog ingestelde Provinciale Planologische Dienst van Utrecht (PPDU) de werkzaamheden van de Streekplanstudiecommissie voor Utrecht e.o. voort zou zetten, kwam hier weinig van terecht (Commissaris der Koningin Utrecht, 1947). Dit was reden om opnieuw een Technische Commissie van de Streekplancommissie in te stellen die in 1948 een nieuw rapport publiceerde. Dit was geen ontwerpstreekplan maar een reactie op de problematiek van Utrecht en haar randgemeenten. De commissie nam dit keer duidelijk stelling en stelde voor om (een deel van) een aantal randgemeenten (waaronder Oudenrijn) toe te voegen aan het grondgebied van Utrecht. Met betrekking tot Kanaleneiland werd min of meer dezelfde beschrijving opgenomen als in 1942 met de toevoeging van hoge flatgebouwen langs de kanalen. Net zoals op het schetsplan van de gemeente Utrecht was de rondweg nu te midden van de deelgebieden gesitueerd met dwars daarop een aantal stedelijke hoofdroutes die het gebied met de rest van de stad verbonden. Hiertussen waren acht deelgebieden geprojecteerd.

Door het rapport laaide de strijd over de grenscorrectie weer op. In 1951 merkte Burgemeester De Ranitz op dat een gemeentegrens niet dwars door een aaneengesloten bebouwing kon lopen. De Utrechtse bebouwing moest een eenheid vormen om bestuurbaar te worden. Uiteindelijk zagen GS dit ook in en zo werd eind 1950 een ontwerpregeling voor grenswijziging bij de Kroon ingediend. In januari 1951 werd het stuk in de gemeenteraden behandeld en Utrecht ging akkoord. De randgemeenten bleven zich echter verzetten. Doordat het nu een voorstel van GS was, was de kracht van het voorstel groter. Toch duurde het nog tot 1954 voordat de correctie een feit was (Blijstra, 1969).

7.2.4 » Structuurplan 1954

Vanaf 1950 ging Utrecht er vanuit dat het kon rekenen op een uitbreiding van de gemeentegrenzen. Als gevolg hiervan ontstond nu de mogelijkheid voor de ontwikkeling van grote uitbreidingsgebieden zoals Hoograven, Kanaleneiland en Overvecht. Tot die tijd had Utrecht zich gericht op het volbouwen van de laatste beschikbare locaties in de stad. Op dat moment waren de grote steden al enige jaren bezig met de ontwikkeling van grootschalige nieuwe woonwijken. Door de trage start kon Utrecht profiteren van deze ervaringen. Zo werden diverse ontwerpers aangetrokken die eerder in Rotterdam hadden gewerkt zoals C.M. van der Stad van de Dienst Stadsontwikkeling, stedenbouwkundige C. Hanekroot en de architectstedenbouwkundige R.H. Fledderus (Utrecht NOW, 2006; B&W, 1957a). Voor de planning van nieuwe wijken werd in 1950 de Dienst Stadsontwikkeling opgericht met aan het hoofd J.A. Verhoef. Ook hij was eerder werkzaam bij de Rotterdamse stedelijke wederopbouw (Pietersma e.a., 2000).

De basis voor de uitbreidingsplannen voor Utrecht werd gevormd door gedetailleerde berekeningen van de bevolkingsontwikkeling tot 1970 en hieraan gerelateerd het benodigde grondgebruik voor woningen, wijkvoorzieningen en stedelijke functies. Bij gebrek aan duidelijke gegevens kon geen gespecificeerde berekening worden gemaakt voor het aantal benodigde winkels en bedrijven in de nieuwe wijken. De verwachting was dat dit aantal gering zou zijn (Gemeente Utrecht, 1951a). De berekeningen werden vertaald in een concept Structuurplan dat op 30 juni 1951 door de directeur van de Dienst Gemeentewerken (1951) aan B&W werd toegestuurd. In de toelichting

In het structuurplan waren geen locaties opgenomen voor nieuwe centrumgebieden: het Structuurplan 1954
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20745 nr.1

AMSTERDAM
RUNDMAAK

(Gemeente Utrecht, 1951a) was aangegeven dat het plan mede was gebaseerd op het rapport van Van Vuuren uit 1937 en de rapporten van de provinciale Streekplanstudiecommissie. Het concept Structuurplan 1951 ging echter uit van een groter aantal inwoners in 1970 (343.500), waarvoor 82.400 woningen nodig waren. Tevens werd melding gemaakt van het feit dat Utrecht door haar krappe grenzen vele jaren onvoldoende uitbreidingsruimte had en dat enkele randgemeenten hier gebruik van hadden gemaakt door *'parasiterende stedelijke uitwassen aan de centrum-stad vast te bouwen. Utrecht moest aanzien dat haar uitbreidende bevolking huisvesting moest zoeken in wijken die gespeend waren van de meest elementaire voorzieningen, buiten haar eigen stad'*. Over Kanaleneiland (Gemeente Utrecht, 1951a) was opgemerkt dat dit gebied, door de ligging achter de industriestrook langs het Merwedekanaal, primair

Schetsontwerp voor het Uitbreidingsplan in hoofdzaken voor Kanaleneiland (1957)
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20745 nr. 6

was bestemd voor huisvesting van de arbeiders van deze fabrieken en dat alleen in het noordelijk deel de bouw van duurdere huurwoningen plaats kon vinden. Een belangrijke wijziging in dit plan was dat de hoofdroute door het gebied nu direct langs de industriestrook langs het Merwedekanaal was gepland. Centraal in het plan was een wijkpark geprojecteerd.

Omdat de grenswijziging pas per 1 januari 1954 een feit was, werd een herziening van het structuurplan uit 1951 gemaakt. Dit was ook nodig omdat de uitbreidingen aan de oostzijde beperkter waren dan in het oorspronkelijke voorstel. Utrecht kreeg grondgebied toegewezen van diverse randgemeenten waardoor het grondgebied verdubbelde. De gemeente vond het niet nodig om de onderliggende berekeningen bij te stellen. Wel werd de kaart van het structuurplan en de bijbehorende grafiek aangepast (DOW, 1954). In het structuurplan werd onderscheid gemaakt in woon-, werk-, recreatiegebieden, bijzondere bestemmingen en infrastructuur. Er waren geen locaties opgenomen voor toekomstige nieuwe centrumgebieden. Wel is voor het bepalen van de benodigde oppervlakte van de uitbreidingswijken berekend hoeveel ruimte de diverse voorzieningen nodig hadden. Bij de stedelijke voorzieningen werd onderscheid gemaakt in industrie, recreatie, volkstuinen, begraafplaatsen en hoofdverkeerswegen. Voor de wijkvoorzieningen werd een uitsplitsing gemaakt tussen woongebouwen voor ouden van dagen en ongehuwden, openbare bedrijven en diensten, hygiënische en sociale verzorging, cultureel- en sociaal leven, kerkelijk leven, onderwijs en handel en nijverheid. Voor elke categorie werden andere kengetallen gehanteerd. Voor de handel en nijverheid werd uitgegaan van 13,5 winkelwoningen en 6,5 woningen met verzorgende bedrijven (Gemeente Utrecht, 1954).
De gemeenteraad (1954a) had brede waardering voor het structuurplan. Vooral omdat dit een oplossing bood voor de sterke woningnood in de stad. Wel werd geconstateerd dat voor de realisatie van de woningbouwambities Utrecht afhankelijk was van de woningcontingenten en financiën van het Rijk. Maar met het structuurplan had het bestuur nu een argument in handen om te bewerkstelligen dat er uiteindelijk voldoende woningen gebouwd zouden worden. Op 12 februari 1954 werd het structuurplan vastgesteld. De PPDU (1954a) vond het structuurplan een *'fraai werkstuk'* en concludeerde dat het plan in grote lijnen overeenkwam met het ontwerpstreekplan voor Utrecht en omstreken (uit 1948). Nader onderzoek had echter geleid tot een hogere concentratie van de bebouwing en vergroting van de wijken in het zuidoosten en oosten van de stad. Vanuit planologisch oogpunt vond ze dit verantwoord. Het structuurplan werd door GS (1954) ter kennisgeving aangenomen.

7.3 » Het ontwikkelingsproces

7.3.1 » De ontwikkeling van Kanaleneiland

Het stedenbouwkundig plan voor Kanaleneiland werd ontworpen door C.M. van de Stad, hoofdarchitect van de Dienst Stadsontwikkeling van Utrecht. Het plan was een grootschalige herhaling van Hoograven in de vorm van een compleet stadsdeel (Jacobs & Smit 1988). Over het algemeen leefde de gedachte dat de woningbouw korte metten moest maken met de bedompte bouwblokken van voor de oorlog. Het moest ruim, licht, groen en open. Kanaleneiland kreeg van de ontwerpers dan ook als motto mee: *'Buiten wonen met het gerief van de grote stad'* (Vogelzang e.a. 2003). Het stedenbouwkundig ontwerp was sterk geïnspireerd op de functionele stad, de wijkgedachte en de autobereikbaarheid.
Het volgens de principes van de functionele stad ontworpen wederopbouwplan van Rotterdam was een belangrijk voorbeeld voor Kanaleneiland. De industriezone langs het Merwedekanaal werd gescheiden van de woonwijken.

Daarnaast was sprake van een afzonderlijk wijkpark. De hoofdwegenstructuur bevond zich buiten de woonwijken. De opzet was ruim met een groot aantal rijbanen, vrijliggende fietspaden en trottoirs. Deze scheidende functie werd versterkt door de hier gesitueerde hoogbouw (Vogelzang e.a., 2003). De hoofdinfrastructuur verdeelde het gebied in verschillende sectoren. De noordelijke zone bestond uit verstedelijkte buitens langs de Leidse Rijn, Den Hommel en Welgelegen. Dit was het schakelstuk tussen Oog in Al en Kanaleneiland. Tussen het Amsterdam-Rijnkanaaal en de centrale as, de Beneluxlaan, was sprake van een stempelstad met een patroon van etagewoningen in langwerpige stroken. Ten oosten van de Beneluxlaan was een tuinstad gepland met laagbouw en park Transwijk. Deze groene zone fungeerde als buffer naar de fabrieksstrook langs het Merwedekanaal. (Utrecht NOW, 2006).

Uitbreidingsplan in hoofdzaken Utrecht Zuidwest

In aanloop naar de grenswijziging kwam in augustus 1953 het schetsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaken Utrecht Zuidwest gereed (Gemeentewerken, 1953a). Het gebied dat tot het moment van de grenswijziging tot de gemeenten Jutphaas en Oudenrijn behoorde, bestond uit een deel ten westen van hetAmsterdam-Rijnkanaal waar de agrarische bestemming werd behouden en een deel ten oosten hiervan. Dit laatste deel betrof Kanaleneiland en de industriestrook aan de westzijde van het Merwedekanaal. Het uitbreidingsplan voorzag hier in 7.300 woningen voor 27.000 inwoners en stedelijke voorzieningen zoals een middelbare tuinbouwschool, een helikopterlandplaats, een openluchtzwembad (De Liesbosch) dat reeds aanwezig was, een tweede zwembad en uitbreiding van het Homeopathisch Ziekenhuis. Daarnaast waren er diverse wijkvoorzieningen gepland zoals een wijkpark, sport- en speelterreinen, kerken en scholen. Tevens zou er een wijkcentrum tot stand komen met culturele functies. Bij de planning werd uitgegaan van de groepering van winkels en normen zoals die door de Centrale Directie voor de Wederopbouw en Volkshuisvesting waren gepubliceerd (Gemeente Utrecht, 1958a). Voor de winkelvoorzieningen werd uitgegaan van 13 buurtwinkelcentra met 175 buurtwinkels. Een of twee buurtcentra zouden worden uitgebouwd tot een wijkcentrum. Daarnaast was er behoefte aan circa 190 kleine verzorgende bedrijven die vooral in de woonbuurten gesitueerd zouden worden. Met betrekking tot het autogebruik werd ervan uitgegaan dat de wijk minder dan 600 personenauto's zou genereren, oftewel dat slechts 8% van de huishoudens over een auto zou beschikken. Dit werd kort na de oplevering bijgesteld naar 1 auto per huishouden (Gemeente Utrecht, 1968).
De Fabricagecommissie die bestond uit bestuurders en ambtenaren van de gemeente Utrecht (Gemeentewerken, 1953b; Van Santen, 2011) had geen noemenswaardige opmerkingen op het plan. Om een voorspoedige vaststelling te bevorderen, werd het schetsplan ter beoordeling naar de Commissie voor de Uitbreidingsplannen van de provincie Utrecht (CUU) gestuurd (B&W,1953). Bij de behandeling in de CUU werd gevraagd waarom was afgeweken van het oorspronkelijke aantal van 7.800 woningen. De gemeente Utrecht verklaarde dit door de toevoeging van diverse voorzieningen zoals parkeerplaatsen voor de jaarbeursbezoekers, een helikopterlandplaats en een middelbare tuinbouwschool. De commissie had verder geen noemenswaardige opmerkingen op het plan (PPDU, 1954a).

Het schetsontwerp werd vervolgens uitgewerkt tot een definitief Uitbreidingsplan in hoofdzaken, dat op 4 februari 1957 in de gemeenteraad van Utrecht (1957) werd vastgesteld. Het plan was opgedeeld in een aantal deelgebieden. Het gebied tussen de Leidscherijn en de Weg der Verenigde Naties (uitbreidingsgebied Den Hommel) vormde een eenheid met de buurten Oog in Al en De Halve Maan. Het gebied ten

zuiden van deze weg was ingedeeld in vijf sectoren. Kanaleneiland 1, 2 en 3 bestonden ieder uit twee woonbuurten. Deze waren van elkaar gescheiden door groene zomen. In Kanaleneiland 4 was een wijkpark opgenomen. Kanaleneiland 5 betrof een gebied van 19 hectare bestemd voor lichte industrie en bedrijfsbebouwing. In het midden was van noord naar zuid een deel van de rondweg geprojecteerd. Tevens waren er zeven locaties opgenomen voor stedelijke voorzieningen. Opvallend is dat deze waren verspreid over het stadsdeel: zweminrichting (Den Hommel), Homeopathisch Ziekenhuis (Kanaleneiland 1), Rijks Middelbare Tuinbouwschool (Kanaleneiland 4), verpleeginrichting bejaarden (Kanaleneiland 4), handhaving zweminrichting De Liesbosch en twee nader te bepalen voorzieningen (Kanaleneiland 2 en 5). Het helikopterveld was inmiddels vervallen. Met betrekking tot de wijkvoorzieningen was aangegeven dat deze in de verschillende woongebieden gesitueerd zouden worden.

GS (1957) gingen echter slechts gedeeltelijk akkoord met het uitbreidingsplan. Ze hadden er bezwaar tegen dat er tussen het industriegebied en de omringende wegen geen groenstrook was geprojecteerd en dat er geen rooilijnen waren bepaald. Daarnaast was er een verkeersplein gepland met een te kleine afmeting. Het belangrijkste bezwaar was echter het ontbreken van Uitbreidingsplannen in onderdelen voor de woongebieden. Gezien het feit dat de ontwerpen hiervoor reeds in de CUU waren ingebracht en dat reeds met de bouw was gestart, was de vaststelling van een Plan-in-hoofdzaken in strijd met artikel 36 van de Woningwet. Dit naar aanleiding van een uitspraak van de Kroon (Emmen) waarin werd bepaald dat gebieden die binnenkort bebouwd werden, moesten worden opgenomen in een Uitbreidingsplan in onderdelen. Binnen een jaar moest nu een Uitbreidingsplan in onderdelen aan GS worden voorgelegd. Om te voorkomen dat er gebouwd werd in strijd met de voor dat gebied vast te stellen Uitbreidingsplannen in onderdelen, was het wenselijk een voorbereidingsbesluit te treffen dat een herziening van de plannen in voorbereiding was. Als dit niet zou gebeuren, waren de oude uitbreidingsplannen van Oudenrijn en Jutphaas vigerend (B&W, 1958b; DOW, 1958).

Schetsontwerp Uitbreidingsplan Kanaleneiland in onderdelen

Per 1 januari 1956 werd de naam van Openbare Werken veranderd in de Dienst Openbare Werken onder leiding van een hoofddirecteur en een hoofd. Daaronder vielen twee onderdelen: de Technische Dienst en de Dienst Stadsontwikkeling. De Dienst Stadsontwikkeling bestond uit de afdelingen stedenbouwkundige plannen, sociaal economisch en sociografisch onderzoek en landmeten en karteren. Voor de ontwikkeling van Kanaleneiland werd een werkgroep opgericht die bestond uit vertegenwoordigers van de Technische Dienst, de Dienst Stadsontwikkeling, de afdeling Grondbedrijf en de Bouw- en Woningdienst. Wanneer nodig werd de werkgroep aangevuld met andere deskundigen. Als voorzitter van de werkgroep en coördinator van de openbare ruimte en publieke werken werd in 1957 Rein H. Fledderus aangetrokken. Voorheen was hij hoofdarchitect en voorzitter van de werkcommissie van supervisoren in Rotterdam. Maar ook in Utrecht had hij reeds enkele opdrachten vervuld, zowel voor particulieren als de gemeente. Fledderus had tevens tot taak om de Schoonheidscommissie te adviseren over de welstand van de stadswijk. Zijn taak was om de aan hem ter beoordeling voorgelegde plannen voor te bereiden zodat de Schoonheidscommissie deze alleen ter fiattering kreeg voorgelegd. Dit betekende dat hij richtlijnen mocht verstrekken aan opdrachtgevers, architecten en andere belanghebbenden (B&W, 1957b en 1957c). Diverse zaken zouden door Fledderus worden beoordeeld: de algemene vormgeving, het verloop van de straten, de aanleg en verzorging van de plantsoenen, de woningbouwtypen maar ook de esthetische

Opening informatiestand Kanaleneiland, december 1957
Bron: R.Troost, UA

verzorging van utiliteitswerken, garages, abri's en lichtmasten. (Utrecht NOW, 2006). Op 12 maart 1957 vond de startbijeenkomst plaats van de werkgroep in aanwezigheid van Fledderus (DOW, 1957a).
Voor het gebied ten noorden van de Weg der Verenigde Naties kwam het Uitbreidingsplan in onderdelen voor Den Hommel gereed. Het gebied ten zuiden hiervan werd Welgelegen genoemd (DOW, 1956a en 1956b). Het schetsontwerp hiervoor kwam in december 1956 gereed. Het gebied was opgedeeld in vijf onderdelen. Bij de bebouwing tussen het Amsterdam-Rijnkanaal en de rondweg werd gestreefd naar een hoge dichtheid in combinatie met voldoende ruimte. De woningen waren zo gesitueerd dat ze op industriële bouwwijze gerealiseerd konden worden en dat de werkzaamheden in vier deelgebieden tegelijkertijd plaatsvonden. In elk deelgebied van Kanaleneiland was sprake van een duidelijke geleding: winkelvoorzieningen voor dagelijkse gebruiksgoederen, kleuterscholen, lagere scholen en spelgelegenheid. Daarnaast was sprake van een aantal voorzieningen met een bovenwijks verzorgingsgebied. Het plan voorzag voorts in een wijkgebouw voor culturele doeleinden. Het wijkwinkelcentrum zou uit 60 tot 75 winkels bestaan (7.800 m^2). In de buurtcentra zouden daarnaast nog zo'n 60 winkels komen. Hiermee was het oorspronkelijk geplande aantal winkels van 175 aanzienlijk naar beneden bijgesteld. Tot slot was er ruimte gereserveerd voor 25.000 m^2 aan wijkverzorgende bedrijven en 58 scholen.
De architecten voor de vier deelgebieden werden door de gemeente geselecteerd. De Federatie van

Woningbouwverenigingen verenigde zich met deze keuze. Op 23 oktober 1956 vond vervolgens een bespreking plaats met de vier architecten, de stedenbouwkundigen, een vertegenwoordiger van de provinciale directie van de Volkshuisvesting en Bouwnijverheid en de voorzitter en secretaris van de Schoonheidscommissie. Bij deze bespreking werd in principe overeenstemming over het plan bereikt. De Directie van de Volkshuisvesting en de Bouwnijverheid van de provincie Utrecht legde het plan vervolgens voor aan de directeur-generaal. Tegelijkertijd werd er met de aannemers onderhandeld over de prijs. Het plan en de afgesproken prijs werden vervolgens aan het departement ter goedkeuring voorgelegd. De openbare gebouwen waren geen onderdeel van de aannemersovereenkomsten (DOW, 1956a).

Het schetsontwerp werd vervolgens aan de Provincie verstuurd. De waarnemend directeur van de PPDU (1957) A. Bertoen schreef op 1 februari een reactie aan de CUU. Hij gaf onder meer aan dat, gezien het nationale karakter van enkele voorzieningen, een zorgvuldige plaatsbepaling van belang was. Het landbouwcentrum was in de noordoostelijke hoek van het plan opgenomen in verband met de interlokale verbindingen. De tuinbouwschool naast het wijkpark in verband met studiedoeleinden. De scholen met een stedelijk karakter waren in de groenstroken tussen de bijzondere bebouwing gesitueerd. Centraal in het gebied was een cultureel centrum geprojecteerd bij de kruising van de voornaamste verkeersaders. In de bebouwingsstrook ten zuiden van het homeopathisch centrum was een wijkwinkelcentrum ontworpen. Voor een goede spreiding van de winkels werd gestreefd naar richtlijnen voor de behoefte aan en de branchering van de winkels. Gezien de omvang van de nieuwe stadswijk was het van belang om te voorzien in een eigen wijkcentrum met wijkwinkels, wijkverzorgende bedrijven en inrichtingen van culturele aard. De waarnemend directeur besloot dat *'het plan getuigde van een brede visie en dat het op zeer juiste wijze aangepast was aan de toekomstige ontwikkeling van de gehele Domstad'*. Behoudens enkele opmerkingen van ondergeschikt belang kon hij zich met de algemene strekking van het ontwerpplan verenigen. Bij de behandeling in de CUU werd opgemerkt dat de vele bijzondere bebouwing imponeerde en dat het aantrekkelijk was om deze te combineren met de groenstroken langs de wegen. Wel was de bouwhoogte een punt van aandacht opdat het stedenbouwkundig accent voldoende naar voren zou komen. De CUU besloot aan GS mee te delen dat ze zich met de hoofdopzet konden verenigen. Omdat het ontwerpplan nogmaals in de commissie werd behandeld, vonden ze het niet nodig om over de diverse kanttekeningen een oordeel uit te spreken.

Op 3 september 1957 werd het schetsontwerp behandeld in de Fabricagecommissie (DOW, 1957b). In de toelichting door de Dienst Stadsontwikkeling werd het belang aangegeven om vooruitlopend op het Uitbreidingsplan in onderdelen bij GS een uitgewerkt schetsontwerp in te dienen, omdat ze uitsluitend bouwplannen wilden goedkeuren als ze deze aan zo'n schetsontwerp konden toetsen. De commissie kon zich met het schetsontwerp verenigen. Wel werd gevraagd wanneer er winkels tot stand zouden komen. Hierop gaf wethouder Derks aan dat dit nog niet mogelijk was.

Het schetsontwerp werd vervolgens nogmaals aan de PPDU (1958) verstuurd, die op 24 maart 1958 met het plan instemde. Ze wees er wel op dat het van belang was om voor de bijzondere bebouwing en de bedrijfsbebouwing een bepaling op te nemen voor het bebouwingspercentage. Daarnaast vond ze het onjuist dat het mogelijk was om industriële gebouwen tot op de erfscheiding te laten bouwen.

Uitbreidingsplan in onderdelen Kanaleneiland

Op 15 juli 1958 werd het Uitbreidingsplan in onderdelen Kanaleneiland, Welgelegen en Den Hommel in de Fabricagecommissie behandeld (DOW, 1958). Inhoudelijk waren er weinig wijzigingen ten opzichte van het schetsplan. Het aantal stedelijke voorzieningen was alleen uitgebreid met een Rijkskweekschool en een gemeentelijke inrichting voor langdurig zieken. Daarnaast was het aantal winkels in buurtcentra verder teruggebracht (-5). In artikel 25 van de bebouwingsvoorschriften was een bepaling opgenomen die B&W de mogelijkheid gaf om voor de grond die eigendom was van de gemeente (dat was vrijwel heel Kanaleneiland), af te wijken of afwijkingen toe te staan van bestemmingen en rooilijnen nadat goedkeuring was verkregen door GS. In feite werd hier een verkorte procedure voorgesteld om wijzigingen in het Plan-in-onderdelen te accorderen. Deze bepaling was volgens B&W in lijn met de bebouwingsvoorschriften van het uitbreidingsplan Morgenstond, volgens het Koninklijk Besluit van 7 december 1951, nr. 7. Een van de commissieleden vroeg zich hierop af of het nog wel nut had om het plan door de gemeenteraad vast te laten stellen. B&W zouden hiermee immers de bevoegdheid krijgen om met instemming van GS van alle onderdelen van het plan af te wijken. De voorzitter van de commissie, wethouder Derks, antwoordde dat deze bepaling nodig was voor een vlotte manier van werken. Dit betekende

De hoofdingenieur-directeur van de directie van de Volkshuisvesting en de Wederopbouw van de provincie Utrecht had kritiek op het geringe aantal winkels in Kanaleneiland. Schetsontwerp Kanaleneiland 1957
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20746 nr. 5

echter niet dat het de bedoeling was om B&W maar hun gang te laten gaan. Hij deed een toezegging dat belangrijke afwijkingen van het plan aan de commissie zouden worden voorgelegd (B&W, 1958a).

Op 31 juli 1958 stuurden B&W (1958b) het Uitbreidingsplan in onderdelen aan de CUU met tekeningen, een toelichtende beschrijving en bebouwingsvoorschriften. Bij de behandeling op 1 oktober (PPDU, 1958a; 1958b) was er door toedoen van de hoofdingenieur-directeur van de directie van de Volkshuisvesting en de Wederopbouw van de provincie Utrecht (Min. VenB, 1958) kritiek op het aantal winkels. Volgens een rapport uit 1951 betreffende de winkelfrequentie en winkelspreiding voor deze wijk zouden er negen winkels per 1.000 inwoners nodig zijn in plaats van de geplande vier. De wijk diende zelfverzorgend te zijn. Weliswaar was er sprake van een concentratietendens, maar niet in die mate dat deze een dergelijke afwijking rechtvaardigde. In de CUU werd verder ingegaan op diverse details zoals ongewenste locaties van bedrijven en instellingen, rooilijnen, aantasting van bestaande bomen en amovering van een brugwachterswoning. De CUU was van mening dat B&W slechts 10% af mochten wijken van de voorgeschreven gevelbreedte van woningen en geen nadere eisen konden stellen aan de inrichting van de openbare ruimte. Kiosken en transformatorhuisjes mochten niet in tuinen en erven worden gebouwd. Kiosken wel langs de openbare weg en in het openbaar groen, maar transformatorhuisjes alleen op de achterterreinen of in de bebouwingsstroken. Bij een industrieel bedrijf mochten maximaal twee dienstwoningen worden gebouwd.
B&W (1958a) reageerden op 10 december 1958 en schreven dat recent onderzoek had uitgewezen dat een groot aandeel van de winkelbestedingen in de binnenstad plaatsvond. Gezien de beperkte afstand van Kanaleneiland tot het stadscentrum kon de omvang van het wijkwinkelcentrum daarom niet zomaar worden afgestemd op het aantal bewoners van dit stadsdeel. Bovendien was in Utrecht sinds 1930 sprake van een afname van het aantal winkelvestigingen. Vanuit dit perspectief waren B&W van mening dat het aantal geplande winkels juist was. Dit werd beaamd door het Centraal Orgaan ter Bevordering van de Bouw van Middenstandsbedrijfspanden.

Nog voordat het Uitbreidingsplan in onderdelen op 11 december 1958 door de gemeenteraad was vastgesteld, hadden de eerste inwoners hun woningen al betrokken (Utrecht NOW, 2006). Bij de behandeling kwam artikel 25 van de bouwvoorschriften weer ter sprake. De VVD wilde hier alleen mee akkoord gaan indien bij afwijkingen van het uitbreidingsplan ook de Fabricagecommissie zou worden gekend. Wethouder Derks zegde dit toe. Dit mocht echter niet baten, want GS (1959) onthielden hieraan hun goedkeuring omdat ze de afwijkingsbevoegdheid van B&W met dit artikel te groot vonden. Ze gingen wel akkoord met het stedenbouwkundige plan, maar onthielden zich van goedkeuring voor de vrijstellingsbevoegdheid van B&W voor de bouw van transformatorhuisjes, telefooncellen en soortgelijke gebouwtjes omdat ze van mening waren dat deze buiten het zicht, op de bouwstroken, gerealiseerd moesten worden.

De realisatie

De gemeente Utrecht had kans gezien om alle grond in de polder Nieuw Welgelegen langs minnelijke weg te verwerven. Op 19 juni 1956 begon de ontwikkeling van Kanaleneiland. Op 18 december 1957 werd de eerste paal van Kanaleneiland geslagen door de Minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid. De meeste woningen werden tussen 1959 en 1962 gebouwd (Vogelzang e.a., 2003). De stedenbouwkundige bouwsteen was de stempel, bestaande uit twee stroken etagewoningen en op de koppen twee korte haken eengezinswoningen. Twee stempels werden samengevoegd tot een vierkant met een parkeerstraat en speelplaatsen. Kanaleneiland-Zuid is gebouwd

De meeste woningen in Kanaleneiland werden tussen 1959 en 1962 gebouwd; realisatie flatgebouwen aan Gasperilaan
Bron: JosPé, UA

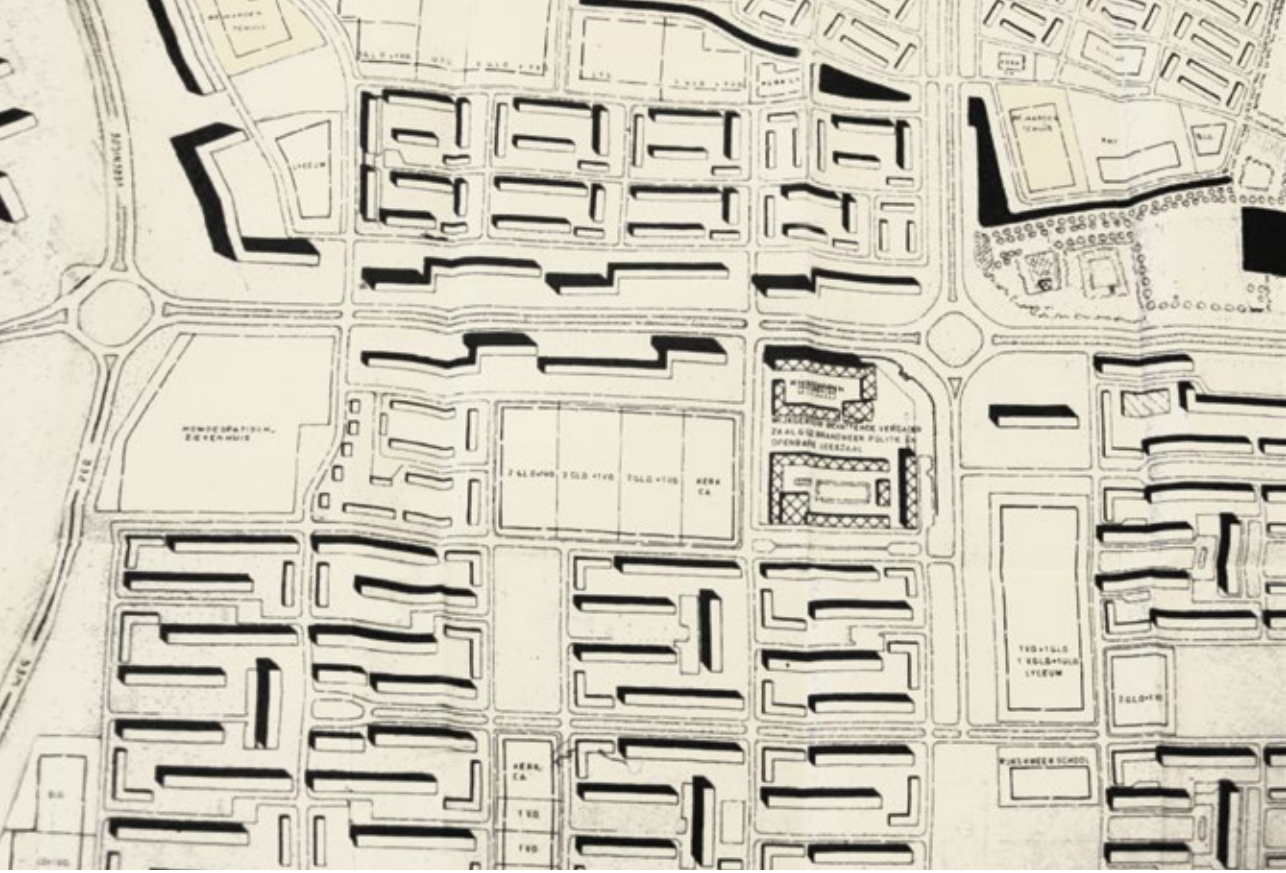
volgens het Iboco-systeem van de Verenigde Aannemers Maatschappijen uit Den Haag. De woningen werden ontworpen door de gemeentelijk Bouw- en Woningdienst. Alles was gericht op efficiëntie van het bouwen en ruimtelijkheid in de woning (Utrecht NOW, 2006) Tot de vaststelling van het Uitbreidingsplan in onderdelen werden de bouwplannen door GS getoetst aan het schetsontwerp.

7.3.2 » Ontstaan van Centrum Kanaleneiland

De eerste keer dat het centrum van Kanaleneiland opduikt, is in het schetsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaken Utrecht Zuidwest van 19 augustus 1953. Hierin staat genoemd dat er een wijkcentrum tot stand zou komen met een aantal specifieke gebouwen voor culturele doeleinden zoals toneel, film en tentoonstellingen, vergaderruimte, clubwerk, een filiaal van de openbare leeszaal en bibliotheek en vestigingen van openbare diensten zoals de GG en GD, politie en PTT. Daarnaast werd uitgegaan van 13 buurtwinkelcentra waarvan er twee zouden worden uitgebouwd tot een wijkcentrum (Gemeentewerken,1953a). Van een ruimtelijke koppeling van het culturele centrum en het winkelcentrum was nog geen sprake. De ontwikkeling van winkels in de buitenwijken werd ook niet als bedreigend gezien voor de positie van de binnenstad (Dam, 2011). Het uitgangspunt was dat de gemeente het winkelcentrum in het kader

van de woningwet met subsidie zou laten bouwen (Gemeente Utrecht, 1958a). Bij de behandeling van de begroting van gemeentewerken in de gemeenteraad op 10 juni 1954 merkte een van de gemeenteraadsleden op dat het van belang was dat Kanaleneiland eigen verzorgingscentra kreeg en dat hier een goede wijkgedachte tot ontplooiing werd gebracht (Gemeenteraad, 1954a). In het Uitbreidingsplan in onderdelen Welgelegen van 13 december 1956 (DOW, 1956b) werd aangegeven dat het wijkwinkelcentrum uit 60 tot 75 winkels zou bestaan (7.800 m²). In de Werkcommissie Kanaleneiland van 26 maart 1957 werd afgesproken dat er door Stadsontwikkeling een specificatie tot stand diende te komen met betrekking tot de branchering en omvang van de buurt- en wijkwinkels. Tevens dat voor de bouw van het wijkcentrum het particulier initiatief door de overheid gestimuleerd diende te worden (DOW, 1957c). In de Werkcommissie van 23 april 1957 werd een eerste aanzet van de specificatie gepresenteerd. In de buurtwinkelcentra diende sprake te zijn van 12 tot 14 winkels in de dagelijkse behoeften. In de meer zuidelijk gelegen centra diende dit aantal 15 tot 20 winkels te bedragen. De 60 tot 75 winkels van het wijkwinkelcentrum dienden meer gericht te zijn op duurzame artikelen. Voor de winkelbranchering werd overlegd tussen de Bouw- en Woningdienst en de Dienst Stadsontwikkeling. De heer Van der Stad toonde in de werkcommissie *'ter discussie en overdenking'* een schets van de indeling en het benodigde oppervlak van het wijkcentrum (DOW, 1957d). Medio 1957 werd besloten het winkelcentrum te verplaatsen naar een locatie ten westen van de

Medio 1957 werd besloten het winkelcentrum te verplaatsen naar een locatie ten westen van de Beneluxlaan: schetsontwerp Kanaleneiland 1957 met bijzondere voorzieningen
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20746 nr. 5



Naast de voorzieningen in het wijkcentrum waren ook op diverse andere locaties in Kanaleneiland functies gepland met een centrumstedelijk karakter
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20746 nr. 5

latere Beneluxlaan (DOW, 1957e). Op deze plek zou het winkelcentrum uiteindelijk ook gerealiseerd worden. Het winkelcentrum was nu ook gecombineerd met het wijkgebouw en voorzien van parkeerruimte voor 300 auto's (DOW, 1957f).

Inmiddels was Fledderus aangesteld als voorzitter van de werkgroep en coördinator van de openbare ruimte en publieke werken. Op 27 juni 1957 schreef hij aan B&W dat hij dankbaar was voor zijn aanstelling. Hij attendeerde het College erop dat het hoogstedelijke karakter van Kanaleneiland tot weerstand bij de bevolking kon leiden, omdat ze dit in Utrecht niet gewend waren. Vanuit dit perspectief stelde hij voor om de bevolking optimaal te informeren en er tevens voor te zorgen dat er snel winkels tot stand kwamen. Fledderus was van mening dat voor de realisatie hiervan de krachtige steun van de overheid onontbeerlijk was. Door het ontbreken van voldoende draagvlak zou het te lang duren voordat private partijen het initiatief zouden nemen om te investeren in winkelvoorzieningen. Al die tijd zouden de bewoners geen gebruik kunnen maken van voorzieningen, zoals dat ook in Morgenstond en Slotermeer het geval was geweest. Zijn voorstel was om in overleg met de Kamer van Koophandel, de middenstandsorganisaties en eventueel het grootwinkelbedrijf (zoals V&D en Hema) een stichting te initiëren, die tot doel had om winkeliers en ondernemers te stimuleren om zich in het winkelcentrum te vestigen en dit proces te organiseren. Hij stelde tevens voor om met een kleine opslag op de

grondprijs middelen te genereren om een wijkcentrum te ontwikkelen voor het verenigingsleven en de culturele activiteiten van de bewoners.
Naar aanleiding van de brief van Fledderus vond een (waarschijnlijk ambtelijke) bespreking plaats. Besloten werd om van start te gaan met een voorlichtingscampagne. Met betrekking tot het wijkcentrum zou nagegaan worden of het zinvol was om nu al een eventuele prijsvraag uit te schrijven. In dit kader zou naar de ervaringen met de prijsvraag voor het wijkcentrum in Morgenstond worden geïnformeerd. Naar aanleiding van de brief werd in de werkcommissie gesproken over de realisatie van een zalencomplex voor alle gezindten in het wijkcentrum. Dit zou tegelijk in de eerste fase van de bouw van Kanaleneiland gerealiseerd dienen te worden, hetzij door de gemeente door compensatie van de onrendabele top van de grondprijs, of via de Stichting Wijkcentra op basis van subsidie (DOW 1957g). Op 16 september werd de brief van Fledderus besproken door B&W. De wethouder Openbare Werken en Volkshuisvesting schoof hier de ontwikkeling van het wijkcentrum voor zich uit. Hij was *'geen tegenstander'* om door middel van contacten met diverse instanties het bedrijfsleven warm te maken voor de vorming van een wijkcentrum, maar wilde echter eerst het ontwerpproces nog even aanzien. Aan de hand van ervaringen elders kon wel nagegaan worden welke gedragslijn te verkiezen was. De wethouder wilde het voorstel van een prijsvraag nog even in petto houden (Gemeente Utrecht, 1957).

Intussen werd de opzet van het wijkcentrum steeds concreter. In 1957 kwamen de bebouwingsvoorschriften tot stand die onderdeel vormden van het Uitbreidingsplan in onderdelen. Op de grond die was bestemd voor het wijkcentrum mocht uitsluitend bebouwing tot stand komen die bestond uit winkels, warenhuizen en kantoren, eventueel met bijbehorende voorzieningen, etagewoningen en bedrijfsruimten ten behoeve van deze inrichtingen. Daarnaast een wijkgebouw voor culturele doeleinden, een bioscoop en andere wijkvoorzieningen met bijbehorende installaties. B&W waren bevoegd nadere eisen te stellen ten aanzien van de plaats van de gebouwen en de tussenliggende open ruimten, de afmetingen, de indeling, de constructie en de afdekking (DOW, 1957h).
Opvallend is dat naast de voorzieningen die in het wijkcentrum gepland waren ook op diverse andere locaties in Kanaleneiland functies gepland werden met een centrumstedelijk karakter. Zo bevond zich in het noorden van het gebied, op ruime afstand van het centrum, een ziekenhuis. Daarnaast was ervoor gekozen om de scholen te spreiden over Kanaleneiland. De locatie van deze scholen was naar eigen maatstaven bepaald door Stadsontwikkeling (DOW, 1963a). Hierbij was ervoor gekozen om ook de scholen voor voortgezet onderwijs buiten het wijkcentrum te plannen. Dit was ook het geval voor voorzieningen zoals het ziekenhuis, een landbouwcentrum, kerken en kantoren (DOW, 1958). De reden dat er een plek gevonden moest worden voor centrumstedelijke functies met een bovenwijks karakter was dat er in de Utrechtse binnenstad voorlopig geen ruimte voor was. Of deze centrumfuncties vervolgens geconcentreerd dienden te worden in het wijkcentrum of verspreid over Kanaleneiland was geen onderwerp van gesprek. Het stedenbouwkundig plan was hierin leidend. Het uitgangspunt hiervan was dat bijzondere functies in de groenstrook waren opgenomen. De indruk bestaat dat deze keuze was gebaseerd op een combinatie van esthetische overwegingen en een goede bereikbaarheid met de auto. Kanaleneiland was immers een van de eerste naoorlogse wijken waarbij in de planning sterk rekening werd gehouden met de autobereikbaarheid. De deconcentratie van een aantal centrumfuncties had wel tot gevolg dat de omvang en functionele samenstelling van het wijkcentrum aanzienlijk beperkter waren dan mogelijk was geweest. Ook het verzorgingsgebied bleef zo vooral beperkt tot dat van de bevolking in Kanaleneiland.

De commissie Middenstands Bedrijfspandenbouw zag goede mogelijkheden voor een supermarkt in het wijkcentrum: gezicht op de Superco-op vanaf de binnenplaats van het winkelcentrum (1968)
Bron: UA

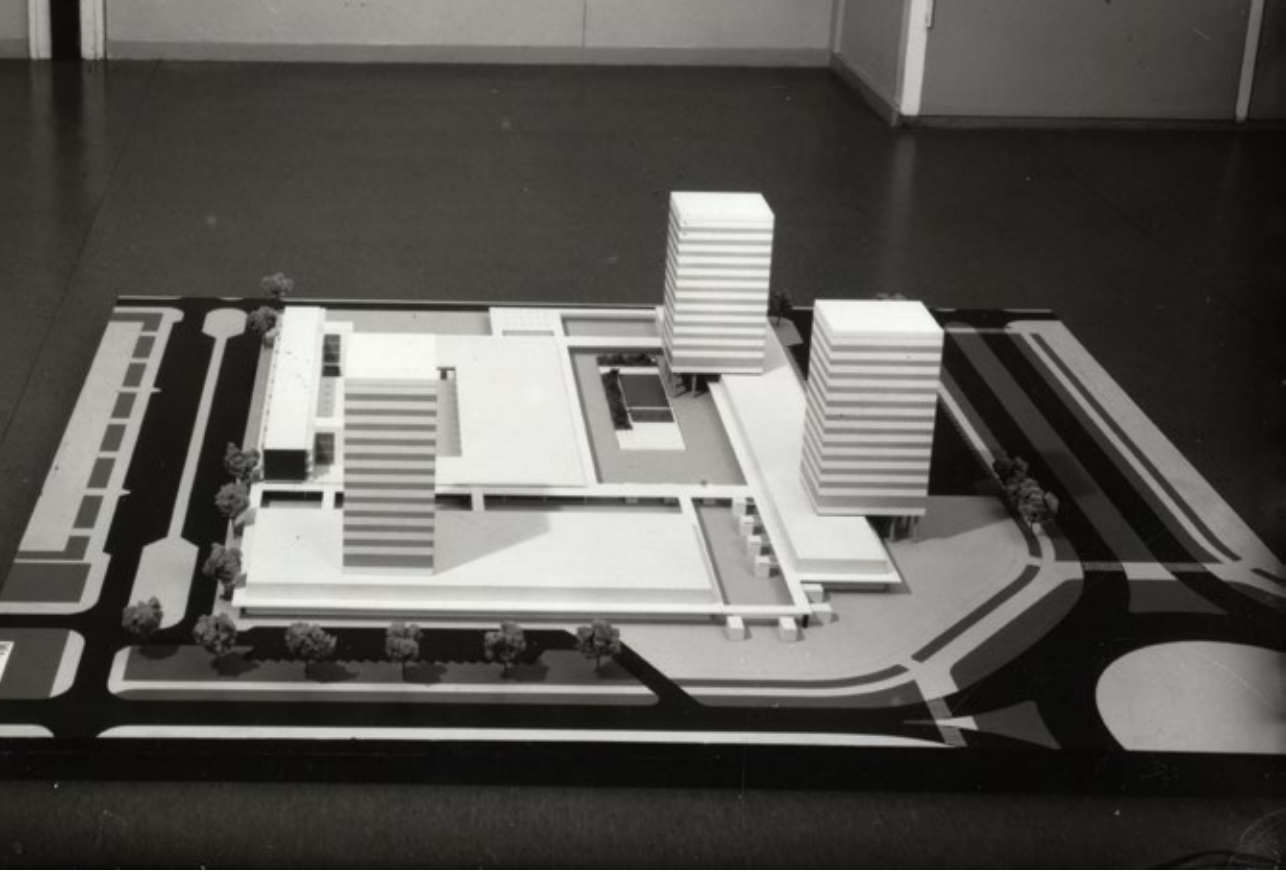
In deze periode speelde ook de kwestie rond de ontwikkeling van supermarkten. Deze formule won in de jaren vijftig snel terrein. B&W informeerden bij de Kamer van Koophandel en de CUU hoe deze aankeken tegen de ontwikkeling van supermarkten in Kanaleneiland. Op 25 september 1958 antwoordde de Kamer van Koophandel (1958) aan B&W dat de Adviescommissie Middenstands Bedrijfspandenbouw zich over dit vraagstuk had gebogen. Het verschil met een zelfbedieningsbedrijf was volgens de Kamer dat hier doorgaans een smaller assortiment werd gehanteerd met naast kruidenierswaren droge vleeswaren en zuivel. Daarentegen was in een supermarkt veelal sprake van een afdeling slagerij met vers vlees, een groenteafdeling, een uitgebreid zuivelassortiment en soms een drogisterij, klein textiel, bloemen en tabak. De commissie zag goede mogelijkheden voor een supermarkt in het wijkcentrum. In de buurtcentra waren de kansen beperkter. Hier ging de voorkeur uit naar traditionele winkels met ruimte voor de zelfbedieningsvorm. Ook de CUU (PPDU, 1958b) deelde deze mening (Gemeente Utrecht, 1958a).

De chef van de afdeling Verificatie van de gemeente Utrecht zag twee mogelijkheden voor de realisatie van het wijkwinkelcentrum. De eerste optie was om de winkels (met bijbehorende woningen) voor rekening van een private partij te laten bouwen. Dit had als nadeel dat de gemeente geen invloed had op de indeling, de branchering en de gegadigden. Volgens hem kon

dit nadelig zijn omdat de verkoper zich nauwelijks interesseerde voor wie de kopers waren. Bij verhuur zou de eigenaar letten op het rendement waarbij van belang was dat de huurders op lange termijn de huur konden blijven betalen. Daarom zou hij concurrentie zoveel mogelijk vermijden en komen tot een maximale spreiding van de branches. De tweede optie was om de gemeente het winkelcentrum te laten bouwen.
Hij vond het wenselijk om snel te starten met het definitieve ontwerp van het wijkwinkelcentrum en werd hierin gesteund door de chef van het bureau Economische Zaken. Deze gaf tevens aan dat zich inmiddels een private partij had aangediend. Het betrof De N.V. Koninklijke Rotterdamsche Beton- en Aanneming Maatschappij, voorheen Van Waning & Co. De wethouder had echter nog steeds geen haast en gaf als reactie dat het ontwerpen van een wijkcentrum pas mogelijk was als het programma van eisen was vastgesteld, wat op dat moment nog niet mogelijk was (Gemeente Utrecht, 1958b).

Ontwerp van het winkelcentrum

Op 28 augustus 1958 verzocht Van Waning & Co (1958a) aan B&W om bouwgrond toe te wijzen voor de bouw van het wijkwinkelcentrum in Kanaleneiland. Hij zou voor eigen rekening een opzet maken voor de realisatie van het object en Hij had hiertoe reeds contact opgenomen met Van de Stad, de waarnemend directeur Stadsontwikkeling. Op 15 december 1958 vond vervolgens een gesprek plaats tussen de heer Waning jr. en de wethouder Openbare Werken. Hier werd afgesproken dat Van Waning *'nog eens zou overwegen of hij iets in het project zag'*. Van een competitie tussen bouwbedrijven was geen sprake. Op 29 december 1958 verzocht Van Waning & Co (1958b) opnieuw om bouwgrond ter beschikking te stellen. Inmiddels had het bedrijf in overleg met Van de Stad een opdracht verstrekt voor een schetsplan aan de heer H.A. Maaskant, architect te Rotterdam. Maaskant (1959) overhandigde het ontwerp informeel aan Fledderus en diende het op 8 april 1959 in bij B&W (Van Waning & Co, 1959). In overleg met de Dienst Stadsontwikkeling en de Werkcommissie Kanaleneiland werd het ontwerp aangepast zodat het precies voldeed aan het programma van eisen van de gemeente en op 17 augustus 1959 werd het opnieuw ingediend (DOW, 1959a; Fledderus, 1960b). De Bebouwingscommissie, de Schoonheidscommissie en de supervisor Kanaleneiland stemden in met het schetsontwerp (DOW, 1959b). Dit bestond uit winkels en voorzieningen in laagbouw in een dubbele carré met een drietal torens. In het winkelcentrum was sprake van een voetgangersgebied en bedieningsstraten voor het laden en lossen. Het bestond uit 45 winkels (inclusief twee levensmiddelenzaken), een warenhuis, een bioscoop, twee banken, een hotel, een café-restaurant, een tentoonstellingsruimte, een showroom, een tandheelkundig centrum, een medisch centrum, een architectenbureau, een ingenieursbureau, een postkantoor en parkeerplaatsen. Volgens Fledderus (1960a) was het winkelcentrum *'verwant aan de Lijnbaan in Rotterdam, maar gedifferentieerder in zijn expressie'*. Van Waning & Co wilde het winkelcentrum in fases ontwikkelen en in eerste instantie alleen de grond kopen voor de eerste fase. Op de overige grond wilde hij een optie met rentebetaling. Het postkantoor en een locatie voor een dependance van de openbare leeszaal werd buiten de bieding gehouden opdat deze organisaties de mogelijkheid hadden hun huisvesting zelf te laten bouwen. In dit geval diende de architectuur wel aan te sluiten op die van het ontwerp. De openbare leeszaal en bibliotheek (1960) koos er echter voor om het filiaal op Kanaleneiland te huren van Van Waning & Co. De PTT wilde het bijkantoor wel zelf bouwen (DOW, 1960a).
Inmiddels had Van Waning & Co een belegger gevonden: N.V. Philips Pensioenfondsen. Volgens hen was de toekomst aan het grootwinkelbedrijf. Zij wilden dat er in het wijkwinkelcentrum alleen plaats was voor enkele grootwinkelbedrij-



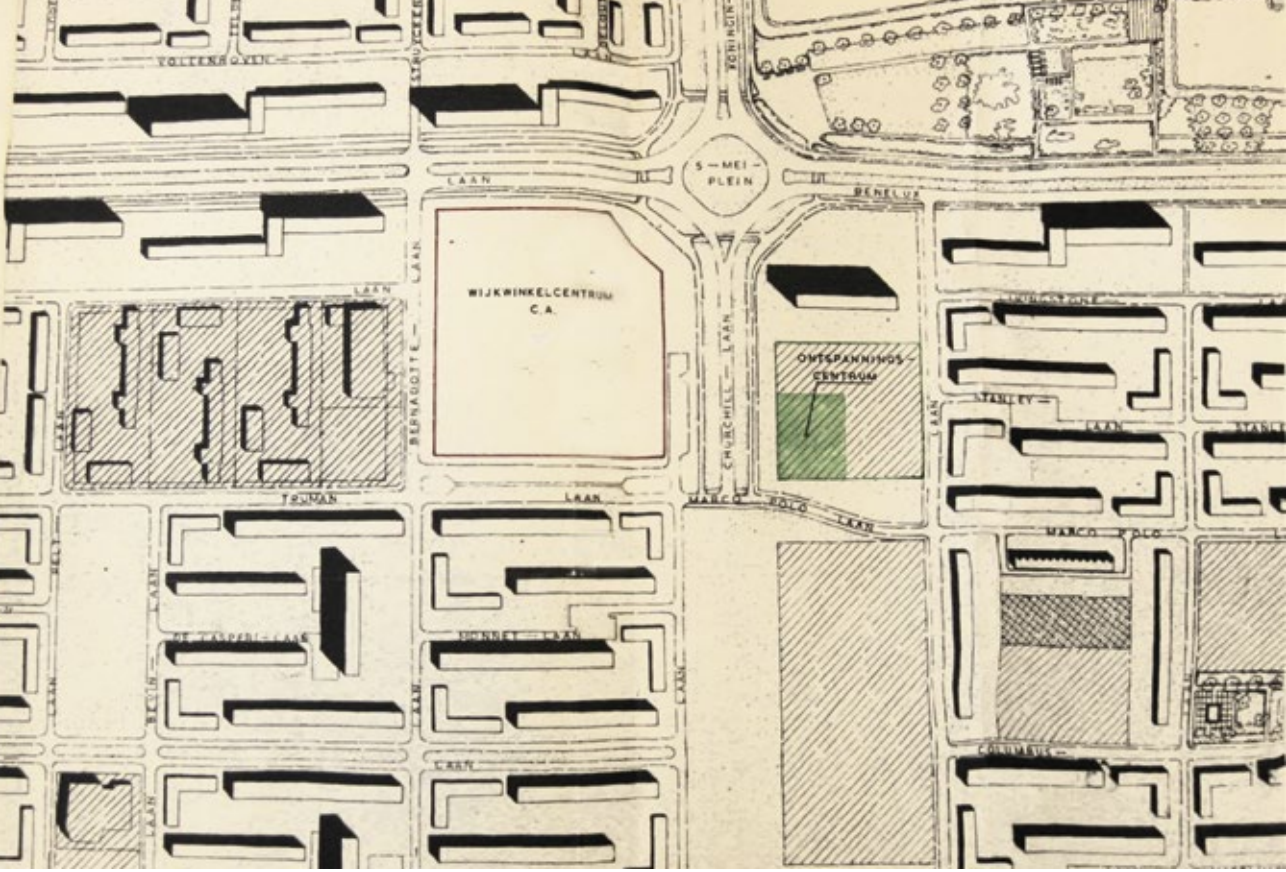
Het ontwerp van winkelcentrum Hammarskjöldhof van architect Maaskant bestond uit winkels en voorzieningen in laagbouw met een drietal torens. De maquette (1960)
Bron: A.F.S.J. Hulskamp, UA

ven en dat het autoverkeer deze bedrijven van alle zijden moest kunnen benaderen. Op basis van deze uitgangspunten kwam in opdracht van Van Waning & Co door Maaskant een derde ontwerp tot stand. Dit viel echter niet goed bij de gemeente. Fledderus (1960a) overlegde met de Werkcommissie en de directeur van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling en reageerde 29 februari 1960 in een brief aan Maaskant. Hierin stelde hij dat '*het winkelcentrum een distributie-apparaat voor detailgoederen diende te zijn dat zich kenmerkte door veelzijdigheid, de mogelijkheid van gedifferentieerde aanbiedingen en gezonde concurrentie. Deze kenmerken werden alleen bereikt als naast een of enkele grotere bedrijven een flink aantal normale en kleinere winkels zou worden gesticht*'. In het derde plan was dit volgens hem niet het geval. Het was teveel afgestemd op grootbedrijven met slechts enkele kleine winkels als aanvulling. Hij verzocht Maaskant om terug te grijpen op het tweede ontwerp. Tevens om hier een servicestation met 'quickservice' garage in op te nemen alsmede ruimte voor een markt en een electriciteitsverdeelstation, omdat het centrum zonder deze functies niet goed kon functioneren. Hij ageerde ook tegen de verkeersas die Maaskant door het voetgangersareaal had geprojecteerd. De karakteristiek van het voetgangersareaal zou hierdoor worden aangetast. Fledderus speelde het hard en dreigde de grondreservering te beëindigen indien niet spoedig aan zijn wensen tegemoet werd gekomen. Dit had effect want op 17 maart 1960 schreef Maaskant (1960) aan

Fledderus dat naar aanleiding van zijn brief was besloten om af te zien van het derde plan en door te gaan met het oorspronkelijke (tweede plan) voor het winkelcentrum.
Op 2 maart 1960 gaven B&W aan in beginsel bereid te zijn om een bouwvergunning te verlenen voor het winkelcentrum. Omdat het plan nog onvoldoende uitgewerkt was, konden ze nog geen definitief oordeel vormen.
Vanwege de strijdigheid met de bouwverordening van de voormalige gemeente Oudenrijn zou de bouwvergunning uiteindelijk worden verleend met toepassing van artikel 20 van de Wederopbouwwet. Dit hield in dat zij aan goedkeuring van GS was onderworpen. B&W (1960) gaven toestemming de grond te koop aan te bieden. Hierop kocht Van Waning & Co (1960) de grond op basis van het aanbod van de gemeente en kreeg de overige grond in optie. In diezelfde periode vond een gesprek plaats tussen de directie van de dienst Stadsontwikkeling, Fledderus, Maaskant, Albert Heyn en Philips Pensioenfondsen dat leidde tot een wijziging van het plan. Het uiteindelijke programma van het winkelcentrum bestond uit: 11.750 m^2 winkels in de eerste bouwlaag met 6.430 m^2 winkels of kantoren op de tweede bouwlaag, 1.225 m^2 bedrijfsruimten, 645 m^2 voorzieningen (PTT en leeszaal) en 12.780 m^2 woningen. De woningen zouden tot stand komen in een tweetal woontorens van 13 bouwlagen en woningen in drie bouwlagen boven de winkels (Grondbedrijf, 1961).

Ontwikkeling van het wijkgebouw

B&W verzochten op 8 december 1959 aan de Dienst Stadsontwikkeling (DOW, 1960b) om in overleg met het bureau Culturele Zaken een onderzoek in te stellen bij de diverse culturele instellingen in de stad naar de behoefte aan ruimten voor wijkactiviteiten in Kanaleneiland. Dit resulteerde in het rapport 'Benadering van de behoefte aan zaalruimte in het uitbreidingsplan Kanaleneiland'. Vervolgens kwam een nog gedetailleerdere behoefteraming tot stand, vooral om de behoefte in beeld te brengen aan centraal in Kanaleneiland gelegen voorzieningen voor wijkactiviteiten. Bij de behoefteraming werd geen rekening gehouden met het nieuw geplande Tivolicomplex aan de Admiraal Helfrichlaan. In het programma van eisen van 1958 en het kernprogramma van 1960 was namelijk nadrukkelijk gesteld dat dit gebouw niet de betekenis van wijkcentrum mocht krijgen. Uit het onderzoek bleek dat veel van de benodigde voorzieningen in Kanaleneiland in een centraal gelegen zalengebouw konden worden ondergebracht. Het voorstel was om te voorzien in: drie kleine vergaderruimten, een grote vergaderruimte, een zaal voor 300 personen met een dansvloer en mogelijkheden voor (toneel)voorstellingen van verenigingen, tentoonstellingen, filmvertoningen en dergelijke, een koffiekamer met mogelijkheid voor een bejaardensociëteit en een expositiezaaltje voor beeldende kunsten dat tevens geschikt was voor het geven van platenconcerten. Dit 'ontspanningsgebouw' kon mogelijk tot stand komen door samenwerking met de Stichting Wijkcentra Utrecht, de Nederlandse Amateur Toneel Unie en eventueel de gemeente Utrecht. Als locatie werd gedacht aan het terrein tegenover het wijkwinkelcentrum, ten zuiden van de Churchilllaan, dat in het uitbreidingsplan was bestemd voor bijzondere bebouwing. Hier waren ook kantoren geprojecteerd. Naast het ontspanningsgebouw zou een filiaal van de muziekschool tot stand kunnen komen. Daarnaast was in het plan van Van Waning & Co een café-restaurant nodig en een filiaal van de openbare leeszaal. In 1960 verzocht de directeur van de Dienst Stadsontwikkeling aan B&W om met het voorgestelde programma akkoord te gaan en aan te geven wie het initiatief tot de ontwikkeling diende te nemen: de gemeente of de private sector. Zo snel zou het echter niet gaan. In 1963 werd door het Sociologisch Instituut een onderzoek verricht onder de bewoners van Kanaleneiland (DOW, 1963b). Hieruit bleek dat slechts 7,5% de oprichting van



In het programma van eisen was nadrukkelijk vermeld dat het 'ontspanningsgebouw' niet de betekenis van wijkcentrum mocht krijgen
Bron: UA, 1007.3, invnr. 20750

een wijkcentrum overbodig vond. Vooral 'indoor sport', toneel, ballet en cabaret, een café en een klein restaurant werden als belangrijk aangemerkt. De meerderheid gaf de voorkeur aan de gemeente als bouwende en exploiterende instantie. Daarnaast ging de voorkeur uit naar een centraal gelegen gebouw boven kleinere gebouwen verdeeld over de wijken. Ambtelijk was er kritiek op het rapport omdat onvoldoende gebruik was gemaakt van de twee eerder verrichte onderzoeken. Het voorstel was om het rapport van het Sociologisch Instituut tezamen met de rapporten van SESO in handen te stellen van het maatschappelijk advies- en overlegorgaan met het verzoek deze mede in beschouwing te nemen bij het uitbrengen van een advies in deze. Uiteindelijk werd er tegenover het winkelcentrum een sociaal cultureel centrum gerealiseerd.

Ontwikkeling van kantoren

Door gebrek aan ruimte in de binnenstad van Utrecht was er in deze periode veel behoefte aan kantorenlocaties in de uitbreidingswijken. In 1959 was er sprake van dat de Rijkskweekschool niet in Kanaleneiland, maar in Tuindorp-Oost gevestigd zou worden. Voor de directeur van DOW (1959b) was dit aanleiding om aan B&W voor te stellen om deze locatie te reserveren voor kantoren. Dit vanwege de gunstige ligging aan de overzijde van het wijkcentrum. Hij gaf aan dat deze locatie veel gunstiger was voor kantoren dan de terreinen aan weerszijden van de

Weg der Verenigde Naties, waarvoor inmiddels aanvragen voor grond voor woningbouw waren binnengekomen. De Rijkskweekschool vestigde zich inderdaad in Tuindorp-Oost. In de Fabricagecommissie op 21 februari 1963 (DOW, 1963b) werd een wijziging van het uitbreidingsplan Kanaleneiland besproken waarbij het areaal kantoren in de nabijheid van de Weg der Verenigde Naties en langs de Beneluxlaan toe zou nemen. Dit voorstel leidde tot discussie in de commissie, waarbij de vraag was of de ontwikkeling van kantoren in Kanaleneiland de plannen van ir. Kuiper voor kantoren aan de oostzijde van de city niet zou doorkruisen. De vertegenwoordiger van de afdeling Openbare werken van de gemeentesecretarie gaf hierop aan dat Kuiper onderscheid maakte tussen city gebonden kantoren en locaties in uitbreidingsgebieden voor kantorengebruikers die liever in de buurt van de uitvalswegen gevestigd zijn. Het voorstel was volgens hem dan ook in overeenstemming met het rapport Kuiper. Van der Pas, een medewerker van de Fabricagecommissie, beaamde dit maar gaf aan dat de ontwikkeling van kantoren op Kanaleneiland wel tot gevolg kon hebben dat de behoefte aan kantoren aan de Tolsteegsingel e.o. lager zou zijn. Maar hij begreep dat er nu behoefte was aan kantorenlocaties en niet gewacht kon worden tot realisatie van de kantorenwijk aan de Tolsteegsingel. Uiteindelijk ging de commissie akkoord met het voorstel dat vervolgens naar de Provincie werd gestuurd. De PPDU (1963a) had geen bezwaar tegen het voorstel. Maar de hoofdingenieur-directeur van de Centrale directie van de Volkshuisvesting en de Bouwnijverheid (Min. VenB, 1963) wel. Hij waarschuwde dat de ontwikkeling van kantoren in de buitenwijken ten koste kon gaan van de mogelijkheden om de reconstructie van delen van de binnenstad te financieren. Hij gaf aan dat in het wijkcentrum Kanaleneiland circa 30.000 m^2 kantoren was geprojecteerd (B&W, 1963). Door omzetting van woongebouwen elders in het gebied kon hier nog 45.000 m^2 aan toegevoegd worden. Volgens hem was Utrecht te klein om in verband met de woon-werkafstand te voorzien in economische centra in de buitenwijken. Dit in tegenstelling tot de drie grote steden. Uiteindelijk werden de wijzigingen op het uitbreidingsplan behandeld in de CUU. In een reactie aan B&W (PPDU,1963b) werd aangegeven dat de commissie zich afvroeg of de kantorenontwikkeling in Kanaleneiland geen ernstige gevolgen zou hebben voor de uitvoerbaarheid van de kantorenlocaties in de binnenstad en het plan Hoog-Catharijne. Hierbij werd in aanmerking genomen dat in Centrum Kanaleneiland reeds uitgebreide kantorenvoorzieningen waren ontworpen. Uiteindelijk bleek de reactie van de CUU slechts een waarschuwing te zijn en geen reden om de goedkeuring voor de bouwvergunning te onthouden (DOW, 1963b).

Realisatie van Centrum Kanaleneiland

De realisatie van winkelvoorzieningen in Kanaleneiland bleef sterk achter bij de oplevering van de woningen. Dit probleem werd opgelost door de inzet van noodvoorzieningen. Zo was er sprake van rijdende minisupermarkten, tijdelijke kappers, bloemisten, kruideniers en andere winkeltjes in garages en noodgebouwtjes (Vogelzang e.a. 2003; Hogenberg, 2011). Kanaleneiland was niet de enige uitbreidingswijk waar dit probleem speelde. In een notitie van het hoofd van de Onderafdeling Stedenbouwkundig Onderzoek van de centrale directie van de Volkshuisvesting en de Bouwnijverheid van het Ministerie van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid (1961a) werd melding gemaakt dat de realisatie van tal van wijkwinkelcentra ernstig was achtergebleven bij die van de woningen. Hij verklaarde dit mede vanuit het gegeven dat de financieringsregelingen voor de woningbouw niet voor winkels bestemd waren. Op 8 juni 1961 verzocht Van Waning & Co aan B&W om spoedig een bouwvergunning te verlenen zodat hij met de bouw van het winkelcentrum van start kon gaan. Het Philips

Na de realisatie van het winkelcentrum werden de winkels betrokken door zelfstandige winkeliers en filiaalketens het winkelcentrum vanaf de Eisenhowerlaan (1972)
Bron: Sorel B.V., UA

Pensioenfonds werd de opdrachtgever en belegger van het gehele winkelcentrum. Voor het bouwplan ten zuiden van de Churchilllaan was op dat moment nog geen concreet bouwplan bekend. Voordat de bouw kon aanvangen, was goedkeuring van het Rijk nodig. Door het gebrek aan bouwmaterialen en arbeidskrachten bepaalde deze welke projecten voorrang kregen. Alleen voor kleine projecten kon deProvincie zelf goedkeuringen verstrekken. Na verstrekking van de Rijksgoedkeuring ging de bouw van de eerste fase van het winkelcentrum van start. De winkels werden na de realisatie betrokken door zelfstandige winkeliers en filiaalketens zoals Albert Heijn, Bata, Blokker en Jamin (Winkeliers winkelcentrum Kanaleneiland, 1965).
De realisatie van de tweede fase met bouwkosten van fl. 2,2 miljoen ging minder voorspoedig. De aanvraag voor Rijksgoedkeuring werd op 27 november 1962 verzonden, maar was in augustus 1964 nog niet verleend. Op verzoek van het Ministerie werd daarop een prioritering ingediend voor de Rijksgoedkeuringen (DOW, 1964). Opvallend is dat de tweede fase van het winkelcentrum Kanaleneiland hier geen eerste prioriteit kreeg. Uitbreiding van het Vredenburg en realisatie van winkelcentrum Overvecht en Veem en opslagloods NV Cobu gingen voor. Voor Van Waning & Co (1965) was dit aanleiding om zowel B&W als het Ministerie van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid te verzoeken om medewerking te verlenen voor de verlening van Rijksgoedkeuring voor onder andere het winkelcentrum Kanaleneiland. Dit in verband

Uitbreiding winkelcentrum met 6.000 m² winkels en 15.000 m² kantoren en bedrijfsruimten (1967)
Bron: UA

met onderbezetting van het bedrijf. Tevens gaf Van Waning aan dat de wijk snel volgebouwd raakte waardoor een beter verzorgd winkelcentrum nodig was. Hij verzocht tevens om goedkeuring voor een kantoorgebouw aan de Churchilllaan bij het winkelcentrum met bouwkosten van fl. 14 miljoen en een parkeergarage voor het winkelcentrum met bouwkosten van fl. 4 miljoen.
Door de stagnatie van de bouw verzochten de winkeliers van winkelcentrum Kanaleneiland (1965) om een onderhoud met B&W. Zij gaven aan dat indertijd was gemeld dat het centrum in redelijke tijd afgebouwd zou worden, maar dat het werk nu al geruime tijd stil lag. Dit leek te werken want B&W (1965) stuurden kort daarop een nieuwe prioriteitsvolgorde van projecten naar het Ministerie waarbij winkelcentrum Kanaleneiland nu prioriteit had boven winkelcentrum Overvecht.
Inmiddels waren ook de voorbereidingen getroffen voor de derde fase. Dit keer deden de private partijen er alles aan om nieuwe stagnatie te voorkomen omdat deze volgens Philips Pensioenfondsen (1966) schade had berokkend. De derde fase bestond uit een winkel-, bedrijfs- en kantorengebouw met 6.000 m² winkelvloeroppervlak en circa 15.000 m² bedrijfs- en kantoorruimte. Op 4 augustus 1964 was de aanvraag voor Rijksgoedkeuring door B&W doorgezonden naar de provinciale directie van de Volkshuisvesting en de Bouwnijverheid. Op 27 januari 1966 vond een gesprek plaats tussen de wethouder van Openbare Werken en de

directeur van het Philips Pensioenfonds. Hierbij verzocht Philips om voor eind februari duidelijkheid te verschaffen of per 1 januari 1967 Rijksgoedkeuring verleend zou worden. In februari zou de bouw van het warenhuis van start gaan. Om stagnatie te voorkomen, was het nodig dat deze bouw gecontinueerd zou worden met de bouw van het torengebouw als sluitstuk van het winkelcentrum. De voorbereiding van dit omvangrijke werk was zodanig dat men zekerheid wilde hebben over de aanvangsdatum (Van Waning, 1966). B&W (1966) gaven het verzoek door aan het Ministerie van Economische Zaken.

7.3.3 » Centrum Kanaleneiland

Kanaleneiland telde na de oplevering bijna 30.000 inwoners. De winkels kwamen tot stand in een wijkwinkelcentrum, de Hammarskjöldhof. Naast winkels waren hier diverse voorzieningen gesitueerd zoals een postkantoor, een dependance van de openbare leeszaal, een bejaardenhuis, een wijkpost voor politie en een vestiging van de GG en GD (Gemeente Utrecht, 1968). Daarnaast was er een parkeergarage. Ondanks de spreiding van de scholen en kerken over de wijken was ook nabij het winkelcentrum sprake van enkele scholen en een kerk. Ook werd een cultureel centrum ontwikkeld. Een restaurant of café kwam in deze periode niet van de grond. In Centrum Kanaleneiland werd 28.000 m² kantoorvloeroppervlak gerealiseerd. Elders in de wijk nog zo'n 12.000 m², voornamelijk langs de Beneluxlaan en in Kanaleneiland Zuid (DOW, 1959a; Gemeente Utrecht, 1965; Wijer, 1996; Vogelzang e.a., 2003). In de afgelopen vijftig jaar werd Centrum Kanaleneiland nog diverse malen vernieuwd en uitgebreid. Deze ontwikkelingen kwamen op incrementele wijze tot stand.

In de afgelopen 50 jaar werd Centrum Kanaleneiland nog diverse malen vernieuwd en verbouwd: het overdekte winkelcentrum in 2014
Bron: Auteur

7.4 » Het krachtenspel tussen de actoren

Centrum Kanaleneiland is ontstaan als gevolg van het krachtenspel tussen de gemeente Utrecht, de Provincie Utrecht, het Rijk en private partijen. Ook binnen deze organisaties was soms sprake van verschillende standpunten zoals tussen de ambtenaren en bestuurders van de gemeente Utrecht. In deze paragraaf komen allereerst de onderlinge verhoudingen aan de orde tussen de gemeente Utrecht en het Rijk. Vervolgens tussen de gemeente Utrecht en de provincie Utrecht. Tot slot komt de verhouding tussen de gemeente en de private partijen aan bod.

7.4.1 » Verhouding tussen de gemeente Utrecht en het Rijk

Het Rijk heeft invloed gehad op de mogelijkheden van de gemeente Utrecht om Kanaleneiland te kunnen ontwikkelen. Vooral omdat Kanaleneiland oorspronkelijk onderdeel uitmaakte van het grondgebied van andere gemeenten. De stad kon hier pas een nieuw stadsdeel ontwikkelen nadat er een wijziging van de gemeentegrenzen had plaatsgevonden. Hiervoor was de gemeente afhankelijk van een beslissing op Rijksniveau. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken liet zich in deze sterk leiden door het advies van de Provincie Utrecht (GS, 1939; Blijstra 1969).

Het Rijk heeft geen aantoonbare invloed uitgeoefend op de planvorming van Centrum Kanaleneiland. v.l.n.r.: burgemeester C.J.A. de Ranitz (links). W.A.H.W.M. Janssen (directeur van de gemeentelijke Bouw- en Woningdienst) en minister ir. H.B.J. Witte van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid bij de maquette van Kanaleneiland bij de opening van de informatiestand voor de bouw van de wijk (1957)
Bron: C.A. Otten, UA

Het Rijk heeft geen aantoonbare invloed uitgeoefend op de planvorming van Centrum Kanaleneiland, maar wel op de realisatie. In deze periode was nog geen sprake van ruimtelijk of distributieplanologisch beleid op nationaal niveau. Voor de ontwikkeling van Kanaleneiland was de gemeente Utrecht wel afhankelijk van de toekenning van woningcontingenten. Tevens van Rijksfinanciering door middel van specifieke uitkeringen voor de woningbouw (zie paragraaf 5.5). Deze uitkeringen omvatten per definitie medebewindstaken. Decentrale overheden waren verplicht geld te besteden aan voorgeschreven doelen en moesten zich hierover verantwoorden aan het Rijk (Algemene Rekenkamer, 2009). Voor de ontwikkeling van centrumvoorzieningen kon de gemeente echter geen beroep doen op specifieke Rijksuitkeringen. Hier stond tegenover dat er vanuit het Rijk geen randvoorwaarden waren opgelegd voor de ontwikkeling van het centrum van Kanaleneiland. Voor de realisatie was de gemeente wel afhankelijk van het Rijk voor de goedkeuring van specifieke bouwactiviteiten (Min. VenB, 1961b en 1963). Deze bevoegdheid werd echter niet aangewend om projecten inhoudelijk te beïnvloeden maar beperkte zich tot goedkeuring om met de bouw aan te vangen. De afweging werd vooral gemaakt in het licht van de beperkte beschikbare capaciteit aan menskracht en bouwmaterialen. Bovendien had

Utrecht de mogelijkheid om zelf een prioritering aan te brengen.
Op twee momenten deed het Rijk een (vergeefse) poging om de planvorming rond het centrum van Kanaleneiland te beïnvloeden. In 1958 maakte de hoofdingenieur-directeur van de directie van de Volkshuisvesting en Wederopbouw van de provincie Utrecht bezwaar tegen het onaanvaardbaar lage aantal geplande winkels in Kanaleneiland. Dit bezwaar werd via de CUU overgebracht aan B&W. Na een verklaring van B&W hoe ze tot het geplande aantal winkels waren gekomen, werd dit bezwaar ingetrokken. De tweede keer dat het Rijk invloed uit wilde oefenen, was in 1963. De hoofdingenieur-directeur van de directie van de Volkshuisvesting en Wederopbouw van de provincie Utrecht had toen bedenkingen bij het grote metrage kantoren dat was gepland in Kanaleneiland. Gezien de geringe omvang van de stad vond hij de ontwikkeling van economische centra buiten de binnenstad niet gewenst. Ook dit werd via de CUU overgebracht aan B&W. Uiteindelijk bleek het slechts om een waarschuwing te gaan en Utrecht week niet af van de door haar ingezette koers.

7.4.2 » Verhouding tussen de gemeente Utrecht en de provincie Utrecht

Voor de Tweede Wereldoorlog werd de relatie tussen de gemeente Utrecht en de Provincie sterk gedomineerd door de wens van de gemeente om haar grondgebied fors uit te breiden, vooral in oostelijke richting. Dit was niet mogelijk vanwege de hier gesitueerde verdedigingswerken. Daarnaast waren de randgemeenten een tegenstander van grenscorrectie. Maar ook de Provincie wilde dit niet omdat ze bevreesd was dat Utrecht het natuurgebied vol zou bouwen. Daarom traineerde de Provincie waar mogelijk de uitbreidingsplannen en met niet altijd even sterke argumenten. Zo betoogden GS (1938b) in een brief aan de Minister van Binnenlandse zaken dat het ontbreken van woongelegenheid voor gegoeden in de gemeente Utrecht geen probleem was, omdat deze zich toch niet in of nabij de stad wilden vestigen. Tevens gaven ze aan dat De Bilt en Zeist ruimtelijk geen organisch geheel vormden met Utrecht. Tot slot vroegen ze zich af of het financiële belang van Utrecht wel gediend was met nieuwe bewoners in de omliggende dorpen, die een verzorgingsniveau zouden wensen dat net zo hoog was als in de stad Utrecht.
Tegelijkertijd traineerde Utrecht vanaf het begin van de jaren dertig de wens van de Provincie voor het opstellen van een uitbreidingsplan binnen het grondgebied van de gemeente. De Provincie had hierdoor nauwelijks invloed op de stedelijke ontwikkeling in de gemeente Utrecht. Bovendien wilde Utrecht niet meewerken aan een streekplan. Volgens Blijstra (1969) leek het wel of er tussen de gemeente en de Provincie sprake was van een competentiekwestie. Het conflict zat tamelijk diep en volgens hem was de grenscorrectie voor de gemeente Utrecht een obsessie. Pas vanaf 1939 ging de gemeente Utrecht met de Provincie en de randgemeenten samenwerken aan een streekplan. Sinds de Provincie zich meer met de leiding van de stedenbouwkundige ontwikkelingen in het gewest was gaan bezighouden, had Utrecht het gevoel dat het belang van de stad hier onvoldoende in was betrokken (B&W, 1943). Ondanks dat de Provincie vanaf 1942 streekplanbevoegdheid kreeg, was het rapport dat de Streekplanstudiecommissie in 1948 publiceerde geen echt Streekplan maar vooral gericht op de problematiek van Utrecht en haar randgemeenten. Uiteindelijk gingen GS in 1950 meewerken aan een grenscorrectie die vanaf 1954 een feit was. Vanaf de jaren vijftig kreeg de Provincie als bevoegd gezag voor de ruimtelijke ordening steeds meer invloed op de stedelijke ontwikkeling in Utrecht. Het Structuurplan 1954 werd door GS nog voor kennisgeving aangenomen omdat dit volgens de PPDU (1954) geen rechtsgrond had en diende als leidraad voor toekomstige stedenbouwkundige plannen. Op de Uitbreidingsplannen in hoofdzaak en in onderdelen van

Het college van B&W van Utrecht verzette zich tegen de provinciale bemoeienis op details: v.l.n.r. A.P.G. van Koningsbruggen, J. de Nooij, H. Ploeg jr. (wethouders), burgemeester jhr. mr. C.J.A. de Ranitz, gemeentesecretaris dr. J. de Lange, H. van der Vlist en W.H.J. Derks (wethouders) (1956)
Bron: F.F. van der Werf, UA

Kanaleneiland kon de Provincie wel invloed uitoefenen. Zowel informeel, door de behandeling van concepten in de CUU, als formeel op grond van de officiële procedure volgens de Woningwet. En dit gebeurde ook. Opvallend is echter dat de Provincie, die hierbij werd gevoed door de hoofdingenieur-directeur van de directie van de Volkshuisvesting en Wederopbouw van de provincie Utrecht, zich hierbij niet zo zeer richtte op de grote lijnen binnen de ruimtelijke ordening, maar vooral op details. Het meest vergaand was dat GS (1959) vanwege esthetische overwegingen hun goedkeuring onthielden aan de vrijstellingsbevoegdheid van B&W voor de bouw van transformatorhuisjes, telefooncellen en soortgelijke gebouwtjes, omdat de hoofdingenieur-directeur en de CUU van mening waren dat deze buiten het zicht op de bouwstroken gerealiseerd moesten worden. Bij de behandeling van het uitbreidingsplan in de gemeenteraad van Utrecht (1958) werd het gedrag van de CUU door de KVP gehekeld vanwege haar bemoeienis met details. Wethouder Derks beaamde dit en gaf aan dat B&W zich hier met hand en tand tegen hadden verzet. Per saldo is de constatering dat de Provincie wel invloed uit had kunnen oefenen op de planvorming van (Centrum) Kanaleneiland, maar dit niet heeft gedaan.

7.4.3 » Verhouding tussen de gemeente Utrecht en de private partijen

Het grootste deel van Centrum Kanaleneiland kwam tot stand door de N.V. Koninklijke Rotterdamsche Beton- en Aanneming Maatschappij, voorheen Van Waning & Co. Deze ontwikkelde zowel het winkelcentrum als de bijbehorende woningen en kantoren. Voor de gemeente was Van Waning & Co een bekende partij omdat deze tevens het winkelcentrum in Tolsteeg-Hoograven had gerealiseerd. In 1958 maakte hij voor eigen rekening een opzet voor de realisatie van het project. De invloed van Van Waning & Co op de planvorming van het winkelcentrum was echter minimaal. De gemeente was in deze periode zeer bepalend. In de jaren daarvoor had de Dienst Openbare Werken reeds onderzoek gedaan naar het gewenste aantal winkels in het wijkcentrum. Dit aantal kwam in overleg met de Kamer van Koophandel en het Centraal Orgaan van Winkelbedrijven tot stand. De branchering werd door de gemeente Utrecht bepaald. Met betrekking tot de vestiging van supermarkten werd advies ingewonnen bij de Kamer van Koophandel en de Provincie. Ook ten aanzien van de andere functies die in het centrum een plek kregen zoals kantoren, cultuur en zorgvoorzieningen was het ambtelijk apparaat van de gemeente Utrecht alles bepalend. Van Waning & Co had daarnaast weinig invloed op het stedenbouwkundig ontwerp. Dit kwam tot stand door de Dienst Stadsontwikkeling. Van Waning & Co nam dit uiteindelijk zonder principiële wijzigingen over (Gemeente Utrecht, 1958b).
Dat de private sector weinig invloed had op de planvorming van Centrum Kanaleneiland is waarschijnlijk mede veroorzaakt door het gebrek aan interesse uit deze hoek om gedurende de bouw van de wijk al een winkelcentrum te plannen of te realiseren. Regelmatig constateerde de gemeente dat er nauwelijks sprake was van initiatief uit de markt. Als gevolg hiervan had de gemeente lang de tijd om op eigen houtje de ontwikkeling van het centrum voor te bereiden. Overigens is het twijfelachtig of de private sector aanzienlijk meer invloed had gehad als ze zich eerder had aangediend. Volgens Van Santen (2011) was in deze periode sprake van zeer betrokken maar ook bepalende ambtenaren die in teams alles tot in detail uitdachten.

Van Waning & Co had wel enige invloed op het architectonische ontwerp van het winkelcentrum. Hij fungeerde immers als opdrachtgever voor architect Maaskant. Maar het ontwerp diende wel volledig te passen binnen de randvoorwaarden van de gemeente. In 1959 werd het eerste ontwerp in overleg met de Dienst Stadsontwikkeling en de Werkcommissie Kanaleneiland zo aangepast dat het precies voldeed aan het programma van eisen van de gemeente (DOW, 1959a; Fledderus, 1960a). Van Waning & Co had ook invloed op de planning. De wens om het winkelcentrum in verschillende fasen te ontwikkelen werd gehonoreerd. Maar door de sterke vertraging van de Rijksgoedkeuring voor de tweede fase ondervond hij hier uiteindelijk nadeel van.
Ook de opdrachtgever en belegger van Centrum Kanaleneiland, Philips Pensioenfondsen, had weinig invloed op de ontwikkeling. Hij sloot pas laat aan in het planvormingsproces. Het door Philips geïnitieerde derde ontwerp, dat vooral was gericht op grootwinkelbedrijven, werd door de gemeente geweigerd. De gemeente dreigde zelfs de grondreservering te beëindigen (Fledderus, 1960b). Wel vond na een beginselakkoord van B&W voor de verkoop van de grond in overleg met de Dienst Stadsontwikkeling, Maaskant, Albert Heyn en Philips Pensioenfondsen nog een beperkte aanpassing plaats van het plan.

7.5 » Toetsing van de hypothese

Op basis van de onderzoeksresultaten is de eerste hypothese getoetst: *Door de sterke (financiële) invloed van het Rijk op het stedelijk bestuur in de jaren vijftig en zestig zijn in deze periode nieuwe*

De private partijen hadden nauwelijks invloed op het programma en stedenbouwkundig ontwerp: het winkelcentrum vanaf de Eisenhowerlaan (1971)
Bron: P.J.M. Collard

centra ontwikkeld met een programma voor centrumstedelijke functies dat in aard en omvang het midden hield tussen dat in het stadscentrum en de wijkcentra. Deze hypothese wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten van de casestudie blijkt dat er sprake is van minimaal vier van de volgende vijf indicatoren (zie paragraaf 4.4.1 voor een uitgebreide beschrijving).
Van de eerste indicator *Het aandeel van de rijksfinanciering in de inkomsten van gemeenten in de jaren vijftig en zestig was substantieel groter dan vanaf de jaren tachtig* is reeds in paragraaf 5.5 aangetoond dat dit inderdaad het geval was.
Van de tweede indicator *Het stedelijk beleid voor de ontwikkeling van het nieuwe centrum was in lijn met het Rijksbeleid* was geen sprake. De planvorming van (Centrum) Kanaleneiland werd omstreeks 1960 afgerond. Net zoals bij de planvorming van Morgenstond in Den Haag was in deze periode nog nauwelijks sprake van nationaal of provinciaal beleid op het gebied van ruimtelijke ordening en planning van winkelcentra. Het Bureau Sociaaleconomisch Onderzoek van de Centrale Directie van de Wederopbouw en de Volkshuisvesting publiceerde in 1951 wel een studie met een berekening van het benodigde aantal winkels in uitbreidingsgebieden. Hierbij was sprake van een beperkte hiërarchie door onderscheid aan te brengen tussen buurt- en wijkcentra. Maar het betrof hier geen ruimtelijk (plannings)beleid. Bovendien hanteerde de gemeente een veel lager aantal winkels dan het Bureau Sociaaleconomisch Onderzoek

(Provincie Utrecht, 1958; B&W, 1958b).
De derde indicator is dat *de samenstelling van het functiepakket in het nieuwe centrum het midden hield tussen dat in de binnenstad en de omliggende wijkcentra*. In paragraaf 3.3.1 is aangegeven dat er sprake kan zijn van maximaal acht verschillende functies. Hierbij is aangenomen dat in de binnenstad van Utrecht al in de jaren zestig sprake was een compleet functiepakket. Na de oplevering eind jaren zestig waren er in Centrum Kanaleneiland zeven verschillende functies aanwezig. De overige centra in Kanaleneiland waren aanzienlijk kleiner. Naar verwachting was hier sprake van maximaal 4 functies per centrum. Dit betekent dat het aantal functies in Centrum Kanaleneiland inderdaad het midden hield tussen dat in de binnenstad en de omliggende wijkcentra. Hiermee is sprake van de derde indicator. De vierde indicator is dat *het nieuwe centrum in deze periode een winkelmetrage verkoopvloeroppervlak had dat groter was dan 10.000 m² bvo.* Kort na de oplevering van winkelcentrum Centrum Kanaleneiland bedroeg het winkelmetrage 12.000 m² bvo. Dit betekent dat er sprake is van de vierde indicator. De vijfde indicator *Het Rijk had invloed op de totstandkoming van het definitieve functionele programma* was niet het geval. Het Rijk heeft geen aantoonbare invloed uitgeoefend op de planvorming van Centrum Kanaleneiland. Waarschijnlijk hangt dit samen met het feit dat de gemeente geen beroep kon doen op specifieke Rijksuitkeringen voor de ontwikkeling van dit gebied.
Samenvattend is bij de ontwikkeling van

Centrum Kanaleneiland sprake van drie van de vijf indicatoren. Dit betekent dat de eerste hypothese voor wat betreft de case Kanaleneiland wordt verworpen. Net zoals bij Centrum Leyweg hield het programma van Centrum Kanaleneiland naar aard en omvang het midden tussen dat van het stadscentrum en de omliggende centra. Maar dit was geen gevolg van een sterke invloed van het Rijk op het stedelijk bestuur. Ook hier was niet het Rijk maar de gemeente bepalend voor de programmering van het nieuwe centrum.

7.6 » Conclusies

Het ontstaan van Centrum Kanaleneiland hangt direct samen met de ontwikkeling van deze uitbreidingswijk van Utrecht. Doordat de stad gedurende een lange periode gebrek aan ruimte had, was een groot woningtekort ontstaan. Door de realisatie van omvangrijke uitbreidingswijken kon in deze behoefte worden voorzien. Voor de verzorging van deze 'nieuwe' bewoners waren voorzieningen nodig. In lijn met de zogenoemde 'wijkgedachte' werden deze geconcentreerd in buurtcentra en een wijkcentrum. De planning van Centrum Kanaleneiland is dus niet gebaseerd op de theorie van Christaller, maar net zoals Centrum Leyweg op die van de wijkgedachte. Toch had Centrum Kanaleneiland een verzorgingsgebied dat het gehele stadsdeel omspande. Dit blijkt ook uit het areaal detailhandel dat na de oplevering 12.000 m^2 vloeroppervlak bedroeg. Een wijkcentrum omvat volgens Bolt (1995) circa 5.000-10.000 m^2 bvo en een klein stadsdeelcentrum 10.000 tot 30.000 bvo. Voor het functioneren is het van belang dat in deze stadsdeelcentra een bekend (kleiner) warenhuis gevestigd is. Ook hier werd in Centrum Kanaleneiland aan voldaan. Daarnaast waren er diverse wijkoverstijgende voorzieningen en een substantieel metrage kantoren. Centrum Kanaleneiland kan daarom reeds eind jaren zestig aangemerkt worden als een (klein) nieuw centrum.

Net zoals bij Centrum Leyweg had het Rijk nauwelijks invloed op de planvorming van Centrum Kanaleneiland. In deze periode was nog geen sprake van Rijksbeleid op het gebied van ruimtelijke ordening en distributieplanologie. Daarnaast richtte de invloed van het Rijk zich primair op de woningbouw, daar deze voor een deel werd gefinancierd door specifieke uitkeringen. Dit was niet het geval voor centrumfuncties waardoor de gemeente Utrecht hier veel meer de vrije hand in had. Het Rijk had wel bezwaren tegen de planning van een te gering aantal winkels en een te groot metrage kantoren. Uiteindelijk had dit echter geen gevolgen voor de plannen. Voor de realisatie was Utrecht wel afhankelijk van Rijksgoedkeuring voor de bouw van de diverse deelprojecten. Dit leverde uiteindelijk een aanzienlijke vertraging op.
De relatie van de gemeente Utrecht met de Provincie Utrecht kenmerkte zich voor de Tweede Wereldoorlog vooral door strijd. De gemeente vocht voor uitbreiding van haar grondgebied en de Provincie wilde meer invloed op de ruimtelijke inrichting van de stad. Pas vlak voor de oorlog kwam er een samenwerking tot stand waarmee het belang werd aangetoond voor de uitbreiding van Utrecht. Deze werd in 1954 een feit. Vanaf deze periode kreeg de Provincie ook meer invloed op de ruimtelijke ordening in Utrecht. Opvallend is echter dat de Provincie, die hierbij werd gevoed door de hoofdingenieur-directeur van de directie van de Volkshuisvesting en Wederopbouw van de provincie Utrecht, zich hierbij niet richtte op de hoofdlijnen, maar vooral op details. Hierdoor had de Provincie uiteindelijk geen wezenlijke invloed op de planvorming van (Centrum) Kanaleneiland.
De ontwikkeling van het grootste deel van het centrum van Kanaleneiland kwam tot stand door Van Waning & Co en Philips Pensioenfondsen als belegger en opdrachtgever. Van Waning & Co ontwikkelde zowel het winkelcentrum als de woningen en kantoren. Beide partijen hadden nauwelijks invloed op de samenstelling van het

functionele programma en het stedenbouwkundig plan. De enige poging om met een afwijkend plan te komen, werd door de gemeente de kop ingedrukt. Alleen op het architectonisch ontwerp was enige invloed mogelijk omdat dit werd aangestuurd door Van Waning & Co. Maar ook zijn ontwerpen werden door de gemeente gecontroleerd en dienden waar nodig aangepast te worden.

Net zoals bij Centrum Leyweg was de drijvende kracht achter de ontwikkeling van Centrum Kanaleneiland de gemeentelijke overheid. Deze bepaalde vrijwel alles. De locatie, het functionele programma, de branchering, het stedenbouwkundig ontwerp en het programma van eisen werden door de ambtenaren van de gemeente opgesteld. Hierbij werd sterk ingezet op de ontwikkeling van een wijkcentrum, ook al was het verzorgingsgebied gericht op het gehele stadsdeel Kanaleneiland. Tot aan de realisatie werd eventuele concurrentie met de binnenstad meestal niet als dreiging ervaren. Toch werd er niet voor gekozen om zo veel mogelijk centrumstedelijke functies te concentreren in het wijkcentrum, maar deze voor een deel te spreiden over Kanaleneiland. Het stedenbouwkundige karakter had hierbij duidelijk het primaat boven functionele afwegingen zoals agglomeratie-effecten. Van een brancheringscommissie was in deze tijd nog geen sprake.