Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour II
B-6457/2016

Arrêt du 11 juillet 2018

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Vera Marantelli, Maria Amgwerd, juges,
Muriel Tissot, greffière.

Parties

X._____,
représenté par Me Corinne Maradan-Pacifico, avocate,
recourant,

contre

Direction de l'économie publique du canton de Berne,
Münsterplatz 3a, 3011 Berne,
autorité inférieure.

Office de l'agriculture et de la nature (OAN),
Paiements directs (SPD),
Molkereistrasse 25, 3052 Zollikofen,
première instance,

Objet

Paiements directs 2015.

Faits :

A.

A.a X._____, exploitant agricole à (…), (ci-après : le requérant ou le recourant) a requis des paiements directs pour l'année 2015 en faveur de ses cultures, qui comprennent notamment des sapins de Noël, sur une surface de 12.5 hectares.

A.b Par décision du 1er décembre 2015, l'Office de l'agriculture et de la nature du Canton de Berne, Service des paiements directs (SPD) (ci-après : la première instance) a établi le décompte final des paiements directs en faveur du requérant.

A.c Par opposition du 24 décembre 2015, le requérant a conclu à l'annulation de ladite décision et au prononcé d'une nouvelle décision incluant des paiements directs pour ses cultures de sapins de Noël, soit une contribution totale de 16'250 francs.

A.d Par décision du 21 janvier 2016, la première instance a rejeté l'opposition pour le motif que l'art. 35 al. 7 de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture excluait explicitement toute contribution en faveur des cultures de sapins de Noël.

B.

B.a Le 25 février 2016, le requérant a formé recours contre cette décision auprès de la Direction de l'économie publique du canton de Berne (ci-après : l'autorité inférieure). Il a conclu à la constatation que l'art. 35 al. 7 de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture n'était pas conforme à la Constitution et ne devait par conséquent pas être appliqué. Il a en outre requis que la décision attaquée soit annulée et la cause renvoyée pour nouvelle décision, subsidiairement qu'une contribution de surface de base d'un montant de 11'250 francs ainsi qu'une contribution pour culture pérenne d'un montant de 5'000 francs lui soient allouées.

B.b Par décision du 19 septembre 2016, l'autorité inférieure a rejeté le recours. En substance, elle a considéré que le Conseil fédéral n'avait pas outrepassé sa compétence en concrétisant la loi fédérale sur l'agriculture mais avait fidèlement mis en œuvre le message concernant l'évolution future de la politique agricole dans les années 2014-2017, dont il ressort que la culture de sapins de Noël ne donne pas droit aux contributions à la

sécurité de l'approvisionnement. Elle a également jugé que l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture était conforme au principe de la proportionnalité et ne consacrait aucune inégalité de traitement avec la culture du tabac, des fruits et de la vigne, celles-ci différant sur plusieurs points de celle des sapins de Noël. Elle a enfin jugé que le recourant n'était pas habilité à se prévaloir de la protection de sa bonne foi.

C.
Le 19 octobre 2016, le recourant interjette recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral, concluant à l'annulation de celle-ci, à la constatation que l'art. 35 al. 7 de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture n'est conforme ni à la Constitution ni à la loi sur l'agriculture, ainsi qu'à l'octroi de paiements directs d'un montant de 11'250 francs à titre de contributions de surface de base et d'un montant de 5'000 francs à titre de contributions pour cultures pérennes. Il se plaint tout d'abord d'un abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure dans le cadre de son contrôle préjudiciel, relevant que les travaux parlementaires ne justifiaient nullement un traitement différent entre la culture du tabac et celle des sapins de Noël. De même, sous l'angle de l'égalité de traitement, le recourant soutient que la culture des sapins de Noël, comme celle du tabac, permet de préserver les capacités de production de denrées alimentaires en faisant appel au même savoir-faire requis et à une technique identique ou similaire. Se prévalant du principe de la proportionnalité, il avance encore qu'aucun intérêt public ne justifie de privilégier la culture du tabac par rapport à celle des sapins de Noël et que rien ne justifie un traitement différencié des deux cultures. D'un point de vue formel, le recourant se plaint d'une violation du droit d'être entendu en tant que la décision entreprise serait insuffisamment motivée et que les expertises requises n'ont pas été ordonnées. Finalement, il dénonce une constatation inexacte des faits pertinents, ceux-ci reposant sur un tableau établi par l'Office fédéral de l'agriculture (ci-après : OFAG), et contesté en procédure, au lieu d'être établis par une expertise. A l'appui de ses conclusions et griefs, le recourant requiert divers moyens de preuves.

D.
Dans leurs réponses respectives des 13 et 28 décembre 2016, la première instance et l'autorité inférieure ont proposé le rejet du recours.

E.
Par réplique du 6 mars 2017, le recourant a contesté que la mise en œuvre de l'art. 35 al. 7 de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture ait largement été acceptée par les producteurs de sapins de Noël comme avancé par la première instance dans sa réponse.

F.
Invitée à déposer une duplique, la première instance a, par courrier du 8 mars 2017, renvoyé à sa prise de position du 13 décembre 2016. L'autorité inférieure n'a quant à elle pas déposé de duplique.

G.
Invitée à faire part de son avis, l'OFAG conclut au rejet du recours par courrier du 22 mai 2017. Il indique tout d'abord que l'exclusion du paiement de contributions pour la culture de sapins de Noël ressort du message du Conseil fédéral concernant l'évolution de la politique agricole dans les années 2014-2017 et n'a pas fait l'objet d'opposition au parlement. S'agissant de la culture du tabac, il a finalement été décidé qu'elle donnait droit aux contributions dès lors qu'elle maintenait la capacité de production. Il a en outre relevé que la loi fédérale sur l'agriculture laissait au Conseil fédéral un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la détermination des surfaces donnant droit aux paiements directs ainsi que des conditions et charges auxquelles ceux-ci sont subordonnés, pouvoir qu'il n'a pas excédé en l'espèce. Il avance également que le tabac, contrairement aux sapins de Noël, permet d'atteindre les objectifs recherchés par le versement des contributions destinées à garantir la sécurité de l'approvisionnement, dès lors qu'il est cultivé dans le cadre de cultures en rotation, l'exploitation des sapins de Noël s'effectuant quant à elle de manière analogue aux cultures pérennes.

H.
Par courrier du 28 juin 2017, l'OFAG a encore complété sa prise de position et maintenu ses conclusions.

I.
Par observations du 20 juillet 2017, le recourant fait valoir que l'OFAG n'a pas expliqué la raison pour laquelle la culture du tabac donnait droit à des contributions alors que, selon le message du Conseil fédéral concernant l'évolution de la politique agricole dans les années 2014-2017, cela ne devait pas être le cas. Il soutient en outre que la culture de sapins de Noël permet de maintenir la fertilité des sols et nécessite un savoir-faire technique similaire à la culture des denrées alimentaires et est soumise à

une exigence de 7 % de surfaces de promotion de la biodiversité, laquelle est, généralement, compensée par l'octroi de paiements directs. Il conteste enfin que le non-paiement des contributions pour la culture de sapins de Noël n'a pas été remis en cause. Selon lui, les associations faîtières ont renoncé à demander l'octroi de contributions pour la production de sapins de Noël pensant que le tabac serait également exclu.

J.

J.a Dans un complément d'observations du 16 août 2017, le recourant a produit la prise de position de (…) constatant que la production de sapins de Noël ne se différenciait pas réellement de la culture de tabac en matière de rotation, de savoir-faire technique et de contribution à la sécurité alimentaire, ainsi que confirmant l'influence positive de cette culture sur la structure et la fertilité du sol.

J.b Le 14 septembre 2017, il a également transmis une prise de position du Conseiller national Andreas Aebi ainsi que des photographies attestant que la culture de sapins de Noël faisait appel à des machines identiques à celles utilisées pour la production de denrées alimentaires.

K.
Par courrier du 29 septembre 2017, la première instance s'est encore exprimée, maintenant ses conclusions.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que besoin, dans les considérants en droit.

Droit :

1.
Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. i LTAF, art. 5 al. 2 PA, art. 166 al. 2 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture [LAgr, RS 910.1], art. 62 al. 1 et 76 al. 3 de la loi cantonale bernoise du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RS BE 155.21] et art. 47 de la loi cantonale bernoise du 16 juin 1997 sur l'agriculture [LCAB, RS BE 910.1]).

La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (cf. art. 48 al. 1 PA). Les autres conditions de recevabilité sont respectées (cf. art. 11 al. 1, 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA).

Le recours est ainsi recevable.

2.
Selon l'art. 49 PA, le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. En revanche, le grief de l'inopportunité ne peut être invoqué lorsque, comme en l'espèce, une autorité cantonale a statué comme autorité de recours.

3.

3.1 A teneur de l'art. 1 LAgr, la Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement : à la sécurité de l'approvisionnement de la population (let. a) ; à la conservation des ressources naturelles (let. b) ; à l'entretien du paysage rural (let. c) ; à l'occupation décentralisée du territoire (let. d) ; au bien-être des animaux (let. e). La Confédération prend notamment comme mesure celle de rétribuer, au moyen de paiements directs, les prestations d'intérêt public fournies par les exploitations paysannes cultivant le sol (art. 2 al. 1 let. b LAgr).

3.2 Selon l'art. 70 al. 1 LAgr, des paiements directs sont octroyés aux exploitants d'entreprises agricoles dans le but de rétribuer les prestations d'intérêt public.

Les paiements directs comprennent notamment les contributions à la sécurité de l'approvisionnement (cf. art. 70 al. 2 let. b LAgr). Le Conseil fédéral peut fixer des conditions et des charges supplémentaires pour leur octroi (cf. art. 70*a* al. 4 LAgr). Il détermine les surfaces donnant droit à des contributions (cf. al. 5). Des contributions à la sécurité de l'approvisionnement sont octroyées dans le but d'assurer la sécurité de l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires. Ces contributions comprennent notamment une contribution de base par hectare, visant à maintenir la capacité de production (cf. art. 72 al. 1 let. a LAgr) et une contribution par hectare, visant à garantir une proportion appropriée de terres ouvertes et de surfaces affectées aux cultures pérennes (cf. art. 72 al. 1 let. b LAgr). En vertu de l'art. 177 al. 1 LAgr, le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution nécessaires, à moins que la loi ne réglemente autrement cette compétence.

3.3 Se fondant sur cette dernière disposition, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD, RS 910.13) qui énumère et définit, à son deuxième

article, les différents types de paiements directs pouvant être alloués. L'art. 2 let. b OPD dispose que les paiements directs comprennent notamment les contributions à la sécurité de l'approvisionnement, dont la contribution de base (cf. ch. 1) et la contribution pour terres ouvertes et cultures pérennes (cf. ch. 3). L'art. 3 al. 1 OPD précise qu'ont droit aux paiements directs les exploitants d'une exploitation agricole qui sont des personnes physiques ayant leur domicile civil en Suisse (let. a), qui n'ont pas encore atteint l'âge de 65 ans avant le premier janvier de l'année de contributions (let. b) et ont suivi une formation visée à l'art. 4 OPD (let. c).

Concernant les contributions à la sécurité de l'approvisionnement, il est prévu que la contribution de base est versée par hectare et échelonnée selon la surface (cf. art. 50 al. 1 OPD) et qu'aucune contribution n'est versée pour les surfaces affectées à des cultures qui ne servent pas au maintien de la capacité de production de denrées alimentaires (cf. art. 50 al. 3 OPD). Quant aux cultures pérennes, l'art. 53 OPD mentionne que la contribution pour les terres ouvertes et les cultures pérennes est versée par hectare (cf. al. 1) et qu'aucune contribution n'est versée pour les surfaces affectées à des cultures qui ne servent pas au maintien de la capacité de production de denrées alimentaires (cf. al. 2). L'ordonnance précise encore que les surfaces aménagées en pépinières ou affectées à la culture de plantes forestières, de sapins de Noël, de plantes ornementales, de chanvre et les surfaces sous serres reposant sur des fondations en dur ne donnent droit à aucune contribution (cf. art. 35 al. 7 OPD).

4.
Dans un premier grief, le recourant se plaint de ce que l'art. 35 al. 7 OPD n'est conforme ni à la Cst. ni à la LAgr. Dite disposition de l'ordonnance ne doit par conséquent pas être appliquée, ce qu'auraient refusé de constater les instances inférieures en violation de leur pouvoir d'appréciation. Celles-ci soutiennent, quant à elles, que la norme appliquée repose sur une délégation législative valable et conforme au droit supérieur.

4.1 L'art. 164 al. 2 Cst. concrétise le principe de la délégation de compétences législatives au niveau fédéral. Une telle délégation est soumise, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, au respect de quatre conditions ayant elles-mêmes valeur constitutionnelle. Elle doit ne pas être exclue par la Constitution fédérale et figurer dans une loi formelle fédérale (art. 164 al. 2 Cst.), se limiter à une matière déterminée et bien délimitée ainsi qu'énoncer elle-même les points essentiels sur lesquels doit porter la matière à réglementer (cf. ATAF 2016/29 consid. 4.1 ; arrêt du TAF

B-779/2016 du 11 octobre 2016 consid. 3.1.1 ; ATF 140 I 218 consid. 6.5, 134 I 322 consid. 2.4, 132 I 7 consid. 2.2).

La norme adoptée par le délégataire doit en outre être conforme à la loi et à la Constitution, c'est-à-dire qu'elle doit demeurer dans le cadre et dans les limites de la délégation législative. Lorsque la délégation est peu précise et donne un large pouvoir d'appréciation au délégataire, le Tribunal administratif fédéral se limite, selon le principe de l'immunité des lois fédérales (art. 190 Cst.), à examiner si les dispositions concernées de l'ordonnance sortent de manière évidente du cadre de la délégation de compétences du législateur ou si, pour d'autres raisons, elles sont contraires à la loi ou à la Constitution (cf. parmi de nombreux, ATF 137 III 217 consid. 2.3 et jurisprudence citée). Ne pouvant substituer sa propre appréciation à celle du délégataire, il doit uniquement vérifier si les dispositions visées sont propres à réaliser le but de la loi fédérale, sans se soucier de savoir si elles constituent le moyen le mieux approprié pour l'atteindre (cf. arrêt du TAF B-779/2016 précité consid. 3.3.1 ; ATAF 2015/22 consid. 4.2). Enfin, le Tribunal administratif fédéral vérifie la constitutionnalité de l'ordonnance du délégataire, pour autant que la loi fédérale n'autorise pas ce dernier à s'écarter de la Constitution ou que la réglementation de celui-ci ne se contente pas de reprendre, purement et simplement, un élément de la loi fédérale portant atteinte à la Constitution, auxquels cas le principe de l'immunité prévaut là encore (cf. arrêt du TAF B-779/2016 précité consid. 3.3.1 ; ATF 130 I 26 consid. 2.2.1 ; ATAF 2015/22 consid. 4.2).

4.2 En l'occurrence, la délégation de la compétence pour fixer les surfaces n'ayant pas le droit à une contribution n'est nullement exclue par la Constitution, en particulier par l'art. 104 Cst. Elle est explicitement prévue à l'art. 70*a* al. 4 et 5 LAgr, à savoir par une loi au sens formel, et se limite à une matière bien déterminée. De même, dites dispositions énoncent la matière que le Conseil fédéral doit et peut réglementer. Il suit de là que les conditions de l'art. 164 al. 2 Cst. sont réunies ; la délégation est dès lors admissible.

4.3 De plus, les normes de délégation, en particulier l'art. 70*a* al. 4 et 5 LAgr, prévoient expressément que les conditions et les charges supplémentaires pour l'octroi des paiements directs ainsi que la détermination des surfaces donnant droit aux contributions relèvent de la compétence du Conseil fédéral. Par leur formulation, dites normes de délégation octroient en outre un large pouvoir d'appréciation au délégataire. Il ressort du Message du Conseil fédéral du 1er février 2012

concernant l'évolution future de la politique agricole dans les années 2014 à 2017 (ci-après : le message ; FF 2012 1857, spéc. 2040) que, pour arrêter les surfaces donnant droit aux différentes contributions, le Conseil fédéral se fonde sur la surface actuelle y donnant droit ; il peut notamment exclure certaines surfaces du droit aux contributions, en particulier si leur affectation principale n'est pas l'agriculture

Dans ces circonstances, il y a lieu d'admettre qu'en édictant l'OPD, en particulier son art. 35 al. 7, le Conseil fédéral n'a nullement outrepassé la marge de manœuvre octroyée par le législateur. Au contraire, il est demeuré dans le cadre de la large délégation accordée par les art. 70*a* al. 4 et 5 LAgr.

La disposition litigieuse n'est pas non plus contraire au but de la loi, en particulier aux art. 72 al. 1 let. a et b LAgr. En effet, les contributions à la sécurité de l'approvisionnement visent à maintenir la capacité de production (cf. message, p. 1994) ; elles sont limitées aux surfaces utilisées pour la production de denrées alimentaires (d'origine végétale ou animale, y compris les semences et les plants) et ne sont pas versées pour la production de matières premières renouvelables, le tabac, les cultures de sapins de Noël et les surfaces de promotion de la biodiversité sans production agricole (cf. message, p. 1983). Les contributions pour terres ouvertes et cultures pérennes, qui complètent la contribution de base, tendent, quant à elles, à revaloriser ce type de culture, la production de calories y étant plus élevée (cf. message, p. 1995). L'exclusion des cultures de sapins de Noël du droit aux contributions à la sécurité de l'approvisionnement ressort ainsi expressément des travaux parlementaires.

4.4 Il sied ensuite d'examiner si l'art. 35 al. 7 OPD s'avère conforme à la Constitution, en particulier aux principes de l'égalité de traitement et de la proportionnalité.

4.4.1 Le recourant se plaint notamment d'une inégalité de traitement, en ce sens qu'aucun motif objectif ne permet de traiter différemment la culture de tabac de la culture de sapins de Noël, comme il ressort d'ailleurs du message. De même, il soutient que la culture de sapins de Noël, comme celle de tabac, permet de préserver la fertilité des sols et les capacités de production de denrées alimentaires en faisant appel au même savoir-faire requis et à une technique identique ou similaire.

4.4.2 Par sa critique, le recourant tente en réalité de démontrer que la culture de tabac ne devrait pas bénéficier des contributions à la sécurité de l'approvisionnement. Toutefois, il ne saurait déduire pour la culture de sapins de Noël un droit aux contributions en cause du seul fait que, contrairement à ce que prévoyait le message, la culture de tabac y donne finalement droit. Tout d'abord, comme susmentionné (cf. supra consid. 3), le Conseil fédéral dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans la détermination des surfaces donnant droit aux contributions en cause. Le but de celles-ci est, par ailleurs, de maintenir les capacités de production du sol. Aussi, même si à la lecture du message (p. 1983), l'on pouvait penser que la culture de tabac ne bénéficierait pas des contributions à la sécurité de l'approvisionnement, l'on ne saurait d'emblée admettre que le Conseil fédéral aurait outrepassé sa compétence sur ce point. Il faut en outre constater que la culture de sapins de Noël n'est pas parfaitement identique à celle du tabac. On peut notamment relever que la culture de sapins de Noël, contrairement à celle du tabac, n'est, en règle générale, pas cultivée en rotation mais à la manière des cultures pérennes, même si le recourant conteste que cet élément puisse jouer un rôle quant à la fertilité et à la capacité de production des terres. En tout état de cause, le fait que les deux cultures présentent des similitudes – fussent-elles nombreuses – ne justifie pas encore que le Conseil fédéral devait nécessairement – dans le cadre du large pouvoir d'appréciation qui lui a été octroyé – les traiter de manière identique en matière de contributions à la sécurité de l'approvisionnement. Enfin, même à supposer que la cour de céans constatât que la disposition litigieuse de l'OPD violerait la loi en tant qu'elle n'exclut pas la culture du tabac du droit aux contributions à la sécurité de l'approvisionnement, le respect du principe de la légalité conduirait non pas à l'allocation desdites contributions aux cultures de sapins de Noël mais à ce que les cultures de tabac ne les perçoivent plus ; dans de tels cas, on présume en effet que l'autorité se conformera à l'avenir à la loi (cf. sur l'égalité dans l'illégalité : arrêt du TF 1C_436/2014 du 5 janvier 2015 consid. 5 et réf. cit.).

De plus, en tant que le recourant soutient que la culture de sapins de Noël permet de maintenir la fertilité des sols, qu'elle nécessite un savoir-faire technique similaire à la culture des denrées alimentaires et qu'elle est soumise à une exigence de 7 % de surfaces de promotion de la biodiversité, il tente de démontrer que dite culture devrait donner droit aux contributions à la sécurité de l'approvisionnement. Ces arguments ne constituent toutefois pas un grief de nature juridique relatif à l'interprétation des normes en cause ou des dispositions constitutionnelles ; il s'agit d'une

question politique sur laquelle le Tribunal administratif fédéral n'a pas à se prononcer.

4.4.3 Dans ces circonstances, l'art. 35 al. 7 OPD ne consacre aucune violation de l'égalité de traitement en excluant la culture de sapins de Noël des contributions à la sécurité de l'approvisionnement.

4.5 Le recourant se prévaut également de ce que la disposition en cause violerait le principe de la proportionnalité et serait insoutenable dans son résultat dès lors qu'aucun intérêt public ne justifierait de favoriser le tabac par rapport aux autres cultures non alimentaires permettant le maintien de la capacité de production de denrées alimentaires. Là encore, son argumentation n'est pas juridique mais politique. De plus, elle ne lui est d'aucun secours car, en cas d'admission du grief, cela ne conduirait pas à l'allocation de contributions pour la culture de sapins de Noël (cf. supra consid. 4.4.3).

4.6 Sur le vu de ce qui précède, l'art. 35 al. 7 OPD repose sur une délégation pleinement valable et est conforme à loi délégatrice comme à la Cst. C'est donc à juste titre et sans abuser ni excéder de son pouvoir d'appréciation que l'instance inférieure l'a appliqué.

Mal fondé, le recours doit être rejeté sur ce point.

5.
Le recourant se plaint ensuite d'une violation de son droit d'être entendu en tant que l'autorité inférieure aurait insuffisamment motivé sa décision et refusé d'ordonner l'expertise requise. Il invoque également une constatation inexacte des faits en tant que dite autorité s'est fondée sur un tableau de l'OFAG plutôt que d'ordonner une expertise pour déterminer les éventuelles différences entre les cultures de tabac et de sapins de Noël.

5.1 Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 Cst. et 29 PA, comprend notamment le droit pour le justiciable d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il y soit donné suite et de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (cf. ATF 133 I 270 consid. 3.1). Cependant, comme il appartient à l'autorité d'établir d'office les faits pertinents (cf. consid. 4.5.1), celle-ci n'est pas liée par les offres de preuves des parties mais peut se limiter à ce qui lui paraît pertinent ; en particulier, le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont

permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que celles-ci ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. art. 12 PA ; ATF 136 I 229 consid. 5.3 et réf. cit.). Partant, il n'est procédé à l'audition de parties ou de témoins que si de telles mesures d'instruction paraissent indispensables à l'établissement des faits de la cause (cf. arrêt du TF 1C_323/2011 du 12 octobre 2011 consid. 2.2 et réf. cit.). En particulier, l'audition de témoins apparaît comme un moyen de preuve subsidiaire qui n'est utilisé qu'à titre exceptionnel lorsque les faits ne peuvent pas être suffisamment élucidés d'une autre manière (cf. art. 14 al. 1 let. c PA ; arrêt du TAF B-5685/2012 du 17 décembre 2015 consid. 4.5.5 ; arrêt du TF 5A.15/2006 du 15 juin 2006 consid. 2.1 et réf. cit.).

Le droit d'être entendu comporte également l'obligation pour l'autorité de motiver ses décisions afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents. L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2 et réf. cit.).

5.2 En l'occurrence, la décision entreprise expose les motifs pour lesquels l'allocation des contributions à la sécurité de l'approvisionnement lui a été refusée. Le recourant n'indique en outre nullement en quoi l'autorité inférieure n'aurait pas satisfait à ses obligations sur ce point. Il ressort d'ailleurs des écritures de celui-ci qu'il a été en mesure de saisir la portée de la décision et de l'attaquer devant le Tribunal administratif fédéral. Le grief du recourant est donc infondé.

5.3 Concernant l'expertise requise, il importe peu que l'autorité inférieure n'y ait pas donné suite dès lors que l'exclusion de la culture de sapins de Noël est pleinement conforme à la loi délégatrice ainsi qu'à la Cst. et que l'examen des similitudes entre les propriétés de la culture respectivement de tabac et de sapins de Noël n'est pas déterminant pour l'issue du litige (cf. supra consid. 4.3 et 4.4). Il en va de même pour la prétendue constatation inexacte des faits.

6.
Afin de corroborer ses allégués, le recourant a requis l'interrogatoire des parties, l'audition de témoins, ainsi qu'une expertise.

En l'espèce, il convient de relever que le recourant a largement pu s'exprimer par écrit au cours de la présente procédure ; il n'avance en outre pas ce que des commentaires oraux supplémentaires apporteraient dans la présente affaire. De même, les pièces figurant au dossier sont suffisantes pour établir les faits pertinents de la cause, de sorte que l'audition de témoins proposée par le recourant ne s'avère pas nécessaire (cf. supra consid. 5.1). Pour le reste, une expertise permettant de déterminer les propriétés de la culture de sapins de Noël en matière de maintien de la capacité productive des sols n'est pas non plus utile, ce fait n'étant pas déterminant pour l'issue du litige (cf. supra consid. 4.4 et 5.3).

Dans ces circonstances, il y a lieu de rejeter les réquisitions de preuves déposées par le recourant.

7.
Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral ni ne repose sur une constatation inexacte ou incomplète des faits (art. 49 PA). Mal fondé, le recours doit en conséquence être rejeté.

8.
Vu l'issue de la cause, les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, doivent être mis à la charge du recourant qui succombe (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 1ère phrase et art. 4 FITAF).

En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à 1'500 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

9.
Compte tenu de l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de 1'500 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà perçue.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. L2016-006AU ; acte judiciaire)
– à la première instance (acte judiciaire)
– au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège : La greffière :

Pascal Richard Muriel Tissot

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition : 16 juillet 2018