

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour II
B-6324/2007scl
{T 0/2}

Arrêt du 15 mai 2008

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège), Hans-Jacob Heitz, Frank Seethaler, juges ;
Pascal Richard, greffier.

Parties

K. _____
recourant,

contre

Office fédéral de l'agriculture (OFAG),
Mattenhofstrasse 5, 3003 Berne
autorité inférieure.

Objet

Délimitation des zones (cadastre de la production agricole).

Faits :**A.**

K._____ exploite le domaine de S._____ qui comprend 22,5 ha de surface agricole utile et sur lequel il garde 22 vaches. Il utilise environ 8,5 ha de terres ouvertes, la surface restante se composant de prairies artificielles (7 ha) et de pâturages permanents (7 ha). La ferme de S._____ est située au-dessus du village de Y._____, à proximité de la frontière avec la commune d'A._____. Les deux parcelles de l'exploitation situées le plus au nord se trouvent déjà sur le territoire de la commune d'A._____. Par requête du 11 octobre 2006 adressée à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), K._____ a demandé que les surfaces exploitées depuis sa ferme de S._____ soient attribuées à la zone des collines. A l'appui de sa demande, il a invoqué la déclivité des terrains exploités, leur altitude entre 620 et 650 mètres, leur éloignement par rapport au centre du village ainsi que, d'un point de vue climatique, leur orientation nord-est restreignant la croissance de la production végétale. Il a également indiqué que les surfaces situées autour de la ferme étaient entièrement entourées de forêt.

Le 24 juillet 2007, il a été procédé à une vision locale en présence du requérant, des préposés agricoles des communes de Y._____ et d'A._____ ainsi que des représentants du Service de l'agriculture du canton de X._____ et de l'OFAG.

Par décision du 10 septembre 2007, l'OFAG a admis en partie la demande de K._____. Ainsi, sur les 2'294 ares de surface agricole utile, 1'970 ont été attribuées à la zone des collines (soit les parcelles situées dans le secteur de S._____); pour les 324 ares restant (soit les parcelles situées dans le secteur B._____), l'OFAG a rejeté la demande. Il a estimé que la configuration du terrain dans le secteur de S._____ devait être qualifiée de désavantageuse. En revanche, pour les surfaces exploitées dans le secteur B._____, les conditions topographiques ont été jugées avantageuses. Les conditions climatiques ont été qualifiées de défavorables dans le secteur de S._____ en raison de l'altitude, de l'exposition désavantageuse et de la proximité immédiate de la forêt. S'agissant des deux parcelles exploitées dans le secteur B._____, l'OFAG a estimé qu'elles ne subissaient pas d'inconvénients climatiques dès lors qu'elles jouxtaient la forêt au nord seulement et étaient exposées au sud. Enfin, l'accès

aux parcelles du domaine a été jugé satisfaisant dans l'ensemble. L'OFAG a donc décidé d'attribuer le secteur de S._____ à la zone des collines. Il a en revanche estimé que rien ne justifiait une attribution à cette zone pour le secteur B._____.

B.

K._____ a recouru contre cette décision par écritures du 17 septembre 2007 en concluant à ce que les parcelles situées dans le secteur B._____ soient également attribuées à la zone des collines. Il demande également qu'une parcelle – dont il prétend assurer l'exploitation depuis le 1^{er} septembre 2007 – située dans le même secteur mais n'ayant pas fait l'objet de la décision entreprise soit attribuée à ladite zone. A l'appui de ses conclusions, il critique pour l'essentiel l'appréciation faite par l'autorité inférieure et fait valoir des conditions pédologiques extrêmes ainsi qu'un manque d'ensoleillement. Il invoque également une inégalité de traitement par rapport à d'autres exploitations de la région ayant été entièrement attribuées à la zone des collines.

C.

Invité à se prononcer sur le recours, l'OFAG en a proposé le rejet dans sa réponse du 23 novembre 2007. Il relève que les conditions pédologiques ne constituent pas un critère de délimitation et ne sont prises en considération que dans des cas limites. Dès lors, même si celles-ci étaient très défavorables, cela ne suffirait pas à justifier le rattachement des parcelles à la zone des collines dans la mesure où, à la lumière des autres critères, elles présentent des conditions favorables. S'agissant de la parcelle nouvellement exploitée par le recourant, il propose de ne pas entrer en matière dès lors qu'elle n'a pas fait l'objet de la décision entreprise. L'autorité inférieure réfute également les griefs du recourant se rapportant à l'égalité de traitement en précisant que la plupart des exploitations auxquelles il est fait référence ne se situent pas entièrement dans la zone des collines. Enfin, sous l'angle de la structure des zones, elle expose que la décision querellée présente un tracé plus plausible que celui proposé par le recourant.

D.

Invité à se prononcer sur le recours, le Service cantonal de l'agriculture du canton de X._____ a déclaré s'en remettre à l'appréciation de l'OFAG par courrier du 31 janvier 2008.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :

1.

1.1 Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1 p. 45).

1.2 En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021), prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF. Demeurent réservées les exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 LTAF.

L'acte attaqué est une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. b PA. Il peut être déféré au Tribunal administratif fédéral en application de l'art. 166 al. 2 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr, RS 910.1).

1.3 Le requérant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par la décision et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

1.4 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) sont en outre respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

À titre liminaire, il convient de circonscrire l'objet du litige. En effet, dans ses écritures, le requérant demande que la partie sud de la

parcelle n° 830 – dont il prétend assurer l'exploitation depuis le 1^{er} septembre 2007 – située dans le même secteur mais n'ayant pas fait l'objet de la décision entreprise soit attribuée à la zone des collines.

En procédure administrative contentieuse, l'objet du litige correspond à l'objet de la décision attaquée dans la mesure où il est contesté devant l'autorité de recours. La contestation ne saurait excéder l'objet de la décision entreprise, soit les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC 63.78] consid. 2). Dès lors, l'autorité de recours n'examine pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'autorité inférieure sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de dite autorité, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies préalables et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 390 s. ; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HAENER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd., Zurich 1998, p. 149). C'est pourquoi, dans ses conclusions, le recourant ne peut en principe que réduire l'objet du litige – en renonçant à remettre en cause certains points de la décision entreprise – et non pas l'élargir. Exceptionnellement, de nouvelles conclusions peuvent être admises devant l'autorité de recours, à la condition qu'elles soient en rapport très étroit avec l'objet du litige traité et que l'administration ait eu l'occasion de se prononcer à leur sujet au cours de la procédure (arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4962/2007 du 28 février 2008 consid. 2 et les réf. cit.).

En l'espèce, la partie sud de la parcelle n° 830 n'a pas fait l'objet de la décision rendue par l'autorité inférieure. Cependant, dans la mesure où dite parcelle se situe dans le même secteur que les deux autres ayant fait l'objet de la décision entreprise et que l'OFAG a eu l'opportunité de se prononcer sur son éventuel classement en zone des collines, la conclusion pourrait, en principe, être admise en instance de recours. Cela étant, à teneur de l'art. 6 al. 2 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur le cadastre de la production agricole et la délimitation de zones (OZA, RS 912.1), seul l'exploitant peut demander la modification des limites des zones. En l'espèce, le recourant prétend certes assurer l'exploitation de la parcelle en cause depuis le 1^{er} septembre 2007 ; il n'a toutefois pas produit le bail à

ferme attestant qu'il est effectivement l'exploitant actuel de ladite parcelle. Cette allégation n'est pas non plus confirmée par le courrier du Service de l'agriculture du canton de X._____ du 26 septembre 2007 figurant au dossier. De plus, dans le cadre de la procédure pendante devant la Cour de céans, bien qu'invité par ordonnance du 29 novembre 2007 à répliquer à la réponse de l'autorité inférieure contestant entre autres que le recourant exploitait la surface sud de la parcelle n° 830, ce dernier n'y a pas donné suite. Or, en vertu de l'art. 13 al. 2 PA, l'autorité peut déclarer irrecevables les conclusions prises dans une procédure introduite par une partie lorsque celle-ci refuse de prêter le concours que l'on peut attendre d'elle en vue de la constatation des faits. Dès lors que le recourant n'a pas démontré à satisfaction de droit qu'il exploitait la parcelle en cause et que l'autorité de recours est en droit d'attendre du recourant prenant des conclusions sortant du cadre de la décision querellée qu'il atteste les faits allégués à leur appui, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur la conclusion relative à la partie sud de la parcelle n° 830.

Sur le vu de ce qui précède, la conclusion relative à la parcelle n° 830 s'avère irrecevable.

3.

La loi sur l'agriculture ainsi que l'ordonnance sur les zones agricoles ont subi diverses modifications depuis leur entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Certaines modifications de l'OZA sont notamment entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Il se pose dès lors la question du droit applicable à la présente procédure.

Selon les principes généraux, il convient d'appliquer, en cas de changement de règles de droit, les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 119 Ib 103 consid. 5, ATF 119 V 1 consid. 2a ; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I, 2^e éd., p. 174). En présence d'un état de choses durable, non encore révolu lors du changement de législation, le nouveau droit est en règle générale applicable, sauf disposition transitoire contraire (rétroactivité impropre). Il n'y a pas, dans ce cas, de rétroactivité proprement dite, en principe inadmissible (ATF 121 V 97 consid. 1a ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.113/2002 du 14 mars 2003 consid. 3.1 ; MOOR, op. cit., p. 175 ; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, p. 149 s.).

En l'espèce, la disposition transitoire de l'art. 187 al. 1 LAgr prévoit qu'à l'exception des dispositions relatives à la procédure, les dispositions abrogées restent applicables aux faits survenus pendant qu'elles étaient en vigueur. Cette règle ne fait toutefois que rappeler le principe général s'appliquant en cas de réalisation d'un état de fait sous l'empire d'un droit abrogé. En effet, elle ne détermine pas le droit applicable à un état de choses durable en présence d'une modification législative. Or, la présente procédure examinant la question de la délimitation des zones agricoles se rapporte précisément à un état de choses durable et a pour but de définir un régime juridique futur. Il convient dès lors de se référer au principe général prévalant en pareille situation.

Sur le vu de ce qui précède, il appartient à la Cour de céans d'appliquer les normes en vigueur le jour où elle statue.

4.

Aux termes 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, à la conservation des ressources naturelles, à l'entretien du paysage rural et à l'occupation décentralisée du territoire. Selon l'art. 4 al. 1 LAgr, il y a lieu de prendre en considération d'une manière équitable les conditions difficiles de vie et de production, notamment dans la région de montagne et dans la région des collines, lors de l'exécution de la loi. En fonction de ces conditions, l'Office fédéral de l'agriculture subdivise en zones la surface utilisée à des fins agricoles et établit un cadastre de production à cet effet (art. 4 al. 2 LAgr). Le Conseil fédéral fixe les critères de démarcation des zones (art. 4 al. 3 LAgr).

Faisant usage de cette compétence, le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance sur les zones agricoles. La surface utilisée à des fins agricoles est subdivisée en régions et en zones dans le cadastre de la production agricole (art. 1 al. 1 OZA). La région d'estivage comprend la surface utilisée par tradition pour l'économie alpestre (art. 1 al. 2 OZA). La région de montagne comprend les zones de montagne I à IV (art. 1 al. 3 OZA). La région de plaine comprend la zone des collines et la zone de plaine (art. 1 al. 4 OZA). La région de montagne et des collines englobe les zones de montagne I à IV et la zone des collines

(art. 1 al. 5 OZA). Pour la délimitation et la subdivision de la région de montagne, il convient d'appliquer les critères mentionnés ci-après dans l'ordre décroissant de leur importance, à savoir :

- les conditions climatiques, notamment la durée de la période de végétation ;
- les voies de communication, notamment la desserte à partir du village ou du centre le plus proche ;
- la configuration du terrain, notamment la part des terrains en pente et en forte pente (art. 2 al. 1 OZA).

Les critères énumérés servent également à délimiter la zone des collines, la configuration du terrain étant primordiale (art. 2 al. 2 OZA). La zone de plaine comprend la surface utilisée à des fins agricoles qui n'est pas assignée à une autre zone (art. 2 al. 3 OZA). L'Office fédéral de l'agriculture fixe les limites de sorte que l'application de la législation soit aussi simple que possible (art. 4 al. 2 OZA). Il peut modifier les limites de zones de la région de montagne et de celle de plaine, de son propre gré ou à la demande d'un exploitant, en tenant compte des critères mentionnés à l'art. 2 OZA. Le canton sur le territoire duquel se trouve la limite en question doit être entendu (art. 6 al. 1 OZA).

5.

Selon l'art. 49 PA, le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ainsi que l'inopportunité (let. c), griefs que l'autorité de recours examine en principe avec une pleine cognition.

De jurisprudence constante, dite autorité de recours laisse cependant une certaine liberté d'appréciation aux autorités inférieures dans l'application de concepts légaux indéterminés, en particulier lorsque des circonstances locales doivent être prises en considération. En raison de cette liberté d'appréciation, l'autorité de recours examine avec retenue les questions que les autorités inférieures ont pu trancher sur la base d'une meilleure connaissance des circonstances particulières locales, techniques ou personnelles (cf. ATF 119 Ib 254 consid. 2b).

Dans l'application des critères de délimitation des zones du cadastre

de la production agricole, l'autorité administrative dispose d'un grand pouvoir d'appréciation. Sa décision se fonde sur des circonstances locales (conditions climatiques et voies de communication) ainsi que sur les effets techniques dus à la topographie (configuration du terrain). Dans ces circonstances, l'autorité de recours n'intervient que lorsque la décision attaquée repose sur une constatation inexacte ou incomplète des faits, qu'elle viole le droit fédéral ou qu'elle apparaît insoutenable (cf. JAAC 60.53 consid. 5.1).

6.

En l'espèce, le recourant conteste l'appréciation faite des conditions climatiques et fait valoir des conditions géologiques et pédologiques extrêmes prévalant sur les parcelles objet de la présente procédure.

Selon la description retenue dans la décision entreprise, les parcelles situées dans le secteur B._____ représentent une surface de 324 ares et sont exposées au sud, la culture des champs y est prédominante et les conditions topographiques avantageuses. Elles ne sont bordées de forêts qu'au nord et ne subissent pas d'inconvénients climatiques.

6.1 S'agissant de la parcelle n° 1575, le recourant fait valoir qu'elle est située sur une dorsale de matériaux morainiques avec des dépôts de sables et graviers à fleur du profil cultural et entourée de 75 % de forêt. Il explique que cette qualité de sol a pour conséquence que les cultures manquent souvent d'eau. Il précise que dite parcelle est désormais exclusivement vouée à la culture herbagère et à la pâture et n'est plus destinée aux grandes cultures. Quant aux parcelles n°s 827 et 830 (la partie nord), le recourant fait également valoir des conditions pédologiques extrêmes, dues à l'humidité du sol composé essentiellement de terre noire et d'argile, rendant nécessaires des mesures d'assainissement. Il indique également qu'une dépression s'est formée sur le terrain conduisant à des restrictions d'exploitation en raison de la stagnation d'air froid durant les saisons froides. À l'appui de ses allégations, il joint un rapport géologique.

6.2 Dans sa réponse, l'autorité inférieure signale que, selon une pratique constante, les conditions pédologiques ne sont prises en compte qu'en présence d'un cas jugé limite sur la base des critères de la configuration du terrain, des conditions climatiques et des voies de communication. Or, elle fait valoir que les parcelles en cause ne

constituent pas des cas limites à la lumière des critères principaux susmentionnés. Elle indique en effet que la surface exploitée présente une déclivité modérée et uniforme se prêtant sans problème à l'utilisation des machines agricoles. S'agissant des conditions climatiques, elle expose que celles-ci sont avantageuses. À cet égard, elle souligne que la durée de la végétation y est supérieure à 200 jours et que la forêt bordant les parcelles se situe au nord de la surface exploitée de sorte que l'ensoleillement n'est amoindri qu'en fin d'après-midi. Elle précise en outre que la parcelle n° 1575 est bordée de forêt sur 60 % de son pourtour et non 75 % comme le prétend le recourant. S'agissant de la dépression affectant les parcelles n^{os} 827 et 830, elle explique qu'il s'agit d'un phénomène très limité n'apparaissant pas sur la carte topographique et qu'il ne concerne qu'une partie de la surface exploitée. L'OFAG rappelle pour le surplus que, selon la carte des aptitudes climatiques pour l'agriculture, le secteur B._____ se situe dans la zone B2 "grandes cultures et culture fourragère" où les conditions sont très favorables à ces cultures. Quant aux voies de communication, il relève que l'accessibilité des parcelles ne révèle pas de difficultés justifiant une attribution à la zone des collines. Concernant les conditions pédologiques, l'autorité inférieure expose que le rapport produit par le recourant est impropre à l'évaluation de la vocation agricole du sol dans la mesure où il visait à évaluer le potentiel que représenterait l'exploitation d'une gravière. Pour juger de dite aptitude, il convient plutôt de se référer à la carte des aptitude des sols de la Suisse, qui qualifie l'unité cartographique H5 – dans laquelle est situé le secteur B._____ – de sols très aptes aux céréales, aptes à très aptes aux cultures sarclées et très aptes aux prairies. L'OFAG ajoute que les conditions d'exploitation des surfaces en cause sont si favorables qu'il ne s'est jamais posé la question de la création d'une zone intermédiaire. Enfin, il relève que, lors de l'inspection des lieux, la parcelle n° 1575 était exploitée sous la forme de prairies artificielles et les parcelles n^{os} 827 et 830 comme surface de terre ouverte précisant que le stade de croissance du maïs y était normal.

6.3 L'OZA, dans sa teneur au moment où la décision entreprise a été rendue, prévoyait que la région de plaine est subdivisée selon les conditions climatiques, les voies de communication, la configuration topographique du terrain – ce dernier critère étant primordial pour la zone des collines – les conditions pédologiques extrêmes pouvant être prises en compte (art. 2 al. 1 et 2 OZA ; RO 1999 404). La modification

entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 ne prévoit plus la prise en compte des conditions pédologiques extrêmes. Or, en l'espèce, comme démontré ci-dessus (cf. consid. 3), il convient d'appliquer le droit en vigueur au moment où la présente décision est rendue. Par conséquent, l'attribution des parcelles à la zone des collines ne sera examinée qu'au regard des seuls critères des conditions climatiques, des voies de communication et de la configuration du terrain, ce dernier critère étant primordial. Quand bien même, force serait alors de constater que des conditions pédologiques extrêmes ne constitueraient de toute façon qu'un critère accessoire par rapport aux autres considérés comme prioritaires. Dans ces circonstances, les arguments avancés par le recourant quant aux conditions pédologiques s'avèrent dénués de pertinence.

S'agissant des autres critères, le recourant ne conteste pas que les parcelles en cause présentent une déclivité modérée et uniforme. Il ne fait pour le reste valoir aucun élément concernant la topographie du terrain. C'est donc à juste titre que l'OFAG a considéré que les parcelles objet du présent litige présentaient des conditions topographiques avantageuses.

En ce qui concerne les conditions climatiques, il n'est pas contesté que la surface exploitée est exposée au sud et bordée au nord par la forêt. Selon la carte des niveaux thermiques de la Suisse, le secteur en cause bénéficie en outre d'un niveau thermique assez doux avec une durée de la végétation d'un peu plus de 200 jours. La carte des aptitudes climatiques de l'agriculture le classe quant à elle dans la zone des grandes cultures et culture fourragère, laquelle présente d'excellentes conditions pour les cultures céréalières. De plus, dans sa réponse, l'autorité inférieure expose que la viticulture est pratiquée dans le village de Y. _____ se situant à un kilomètre de dite surface. La présence de cette culture à proximité de la parcelle en cause atteste un climat doux voire même chaud. Le fait que les parcelles sont bordées d'une forêt constitue certes un inconvénient d'un point de vue climatique ; il convient toutefois de constater que celle-ci ne borde que les limites nord de la surface orientée vers le sud de sorte que la perte d'ensoleillement n'est pas trop considérable. S'agissant des parcelles n^{os} 827 et 830, il y a lieu de relever que la dépression invoquée ne figure pas sur la carte topographique et que, lors de la vision locale, il a été constaté que ce phénomène limité ne concernait qu'une partie de la surface exploitée. Par ailleurs, il appert que ces

éléments ne sauraient à eux seuls remettre en cause la qualification climatique figurant sur les cartes des niveaux thermiques et des aptitudes climatiques de l'agriculture. Il sied dès lors de constater que l'appréciation de l'OFAG s'agissant des conditions climatiques n'est pas critiquable.

Enfin, le recourant ne conteste ni ne remet en cause les considérations de l'autorité inférieure se rapportant aux voies de communication. Il n'y a dès lors pas lieu de douter du bien-fondé de l'appréciation qui en a été fait par l'OFAG.

Dans ces circonstances, force est de constater que la manière dont l'autorité a apprécié chacun des critères de délimitation pour l'attribution des parcelles à la zone des collines ne s'avère nullement insoutenable.

6.4 Au demeurant, il sied d'admettre avec l'autorité inférieure que l'attribution des parcelles en cause à la zone des collines rendrait difficile un tracé cohérent entre la zone des collines et la zone de plaine. Les différences existantes entre le secteur S._____ et celui de B._____ ont été exposées de manière convaincante dans la décision querellée. De telles différences apparaissent en revanche bien plus difficiles à établir entre les parcelles dont l'attribution est contestée et les surfaces avoisinantes. Il semble en effet que l'établissement d'un tracé cohérent délimitant les zones entre le secteur B._____ et le village de Y._____ s'avérerait problématique dès lors qu'au vu des pièces du dossier, la configuration du terrain, les conditions climatiques ainsi que les voies de communication n'apparaissent pas réellement différer.

6.5 Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que, dans la mesure où aucun des critères de délimitation ne requiert une attribution à la zone des collines, la décision de l'OFAG doit être confirmée.

7.

7.1 Le recourant invoque une violation du principe de l'égalité de traitement en relevant que d'autres exploitations sises dans les communes de L._____, Y._____ et A._____, comprenant des grandes surfaces planes et présentant les mêmes caractéristiques que les parcelles en cause, se trouvent intégralement en zone des collines.

7.2 Une décision viole le principe de l'égalité lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (cf. ATF 125 I 1 consid. 2b/aa et les réf. cit.).

7.3 En l'espèce, le territoire situé au nord-ouest des communes de L._____, Y._____ et A._____ et comprenant des surfaces des exploitations citées par le recourant a été attribué à la zone des collines. Il sied toutefois de relever que, contrairement à ce que prétend le recourant, les exploitations citées ne sont, pour la plupart, pas intégralement classées dans la zone des collines. En effet, il ressort des données relatives aux structures et aux surfaces produites par l'OFAG que seule une exploitation citée par le recourant ne comporte que des surfaces agricoles utiles attribuées à la zone des collines, les autres comprenant toutes des surfaces attribuées pour une part à la zone de plaine et pour l'autre à la zone des collines. La situation du recourant telle qu'arrêtée par la décision entreprise s'avère dès lors identique à celle des exploitations environnantes ayant fait l'objet d'un classement en zone des collines. Le grief tiré de l'égalité de traitement se révèle ainsi sans fondement sur ce point.

7.4 Reste à examiner l'argument du recourant selon lequel certaines parcelles environnantes présentant de bonnes conditions ont été intégrées dans la zone des collines. Selon l'autorité inférieure, les surfaces des communes de L._____, Y._____ et A._____ attribuées à la zone des collines sont en général les plus élevées de ces communes, les plus éloignées des centres villageois, subissant le plus l'ombre de la forêt et dont le pourcentage en terrain en pente est le plus élevé. Ces allégations sont confortées par la lecture des cartes produites par l'OFAG pour chacune des communes concernées. Toutefois, comme il convient de tracer une limite claire et uniforme entre les zones, il est en principe admissible que, parfois, certaines surfaces présentant de meilleures conditions topographiques et servant aux grandes cultures soient attribuées à la zone des collines. En l'espèce, comme il a été démontré ci-dessus (cf. consid. 6.4), l'intégration dans la zone des collines des parcelles du recourant

situées dans le secteur B._____ – présentant des conditions avantageuses – n'assurerait nullement un tracé cohérent de délimitation des zones. Dans ces circonstances, il ne saurait y avoir de violation du principe de l'égalité.

8.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de constater que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral et ne traduit pas un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation. Elle ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas inopportune (art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable.

9.

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 11 décembre 2006 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 1^{ère} phrase et 4 FITAF).

En l'espèce, le recourant a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à Fr. 800.-, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils seront prélevés sur l'avance de frais de Fr. 800.- versée par le recourant.

Vu l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 PA).

10.

Le présent arrêt est définitif (art. 83 let. s ch. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée de Fr. 800.-.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé ; annexes en retour)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. 2007-07-25/89 ; Recommandé ; dossier en retour)

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Pascal Richard

Expédition : 20 mai 2008