Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour II
B-7913/2007/scl
{T 0/2}

Arrêt du 13 mars 2008

Composition

Claude Morvant (président du collège), Vera Marantelli, Jean-Luc Baechler, juges,
Nadia Mangiullo, greffière.

Parties

Etat du Valais
agissant par son Département de l'économie et du territoire,
Palais du Gouvernement, 1951 Sion
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat à l'économie (seco),
Marché du travail et assurance-chômage,
Effingerstrasse 31, 3003 Berne
autorité inférieure.

Objet

Comptes annuels et indemnisation des frais d'exécution pour l'année 2006.

Faits :

A.
La société fiduciaire X._____ SA a procédé à la vérification des comptes 2006 des autorités cantonales valaisannes (ORP/LMMT/ACt). Le 11 juin 2007, dite société a établi son rapport de révision et l'a transmis au Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le seco).

Par décision du 31 août 2007, le seco a donné son agrément au compte annuel (bilan et compte d'exploitation) et au compte annuel des frais d'exécution de l'exercice 2006, à l'exception notamment d'un montant de Fr. 2'136.15.- correspondant au dépassement du plafond du compte n° 431.990 «Autres frais» fixé à Fr. 100.- par poste à temps complet (PTC). Pour motifs, il a indiqué qu'un montant de Fr. 15'850.15.- avait été comptabilisé dans le compte n° 431.810 «Frais de formation», alors que l'activité en question n'était pas considérée comme de la formation conformément aux directives financières 02/2006 du seco. De telles dépenses devaient être comptabilisées dans le compte n° 431.990 «Autres frais» et soumises au plafond de Fr. 100.- par PTC. En l'espèce, dans la mesure où le plafond de ce compte s'élevait à Fr. 13'714.- (137.14 PTC) et où la répartition 2006 se montait à Fr. 15'850.15.-, il en résultait un dépassement non agréé de Fr. 2'136.15.-.

B.
Agissant par son Département de l'économie et du territoire, l'Etat du Valais (ci-après : le recourant) recourt contre cette décision par mémoire du 27 septembre 2007 auprès du Tribunal administratif fédéral en concluant principalement à ce que les frais d'un montant de Fr. 15'850.15.- induits par la journée de travail du 22 septembre 2006 dans la région de Martigny réunissant les collaborateurs du Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT) et ceux des différents offices régionaux de placement (ORP) du canton soient indemnisés au titre de frais de formation, subsidiairement à ce que ces frais soient indemnisés pour moitié en tant que frais de formation et pour l'autre moitié en tant qu'autres frais. Il fait en substance valoir que, depuis le 1er janvier 2000, la gestion des autorités cantonales et des organes leur étant subordonnés a fait l'objet d'accords de prestations encourageant le pilotage par les résultats, que cette forme d'indemnisation a pour but de prescrire des résultats à choix, de sorte que les cantons peuvent faire usage de toute liberté d'action dans le

choix des moyens dans les limites légales, et que l'accord 2006-2009 conclu entre la Confédération suisse et le canton du Valais pour l'exécution de la loi sur l'assurance-chômage rappelle ces principes. Il ajoute que l'ordonnance sur l'indemnisation des frais d'exécution de la loi sur l'assurance-chômage attribue aux cantons une enveloppe globale pour mener à bien l'ensemble des tâches qui relèvent de leur cahier des charges et leur laisse une grande marge de manoeuvre s'agissant de l'affectation des ressources mises à leur disposition.

Le recourant allègue que la journée du 22 septembre 2006, sur le thème «contacts entreprises» et dont le programme prévoyait un repas en commun et la visite de sept entreprises de la région, participe d'une stratégie claire du canton de rapprocher le service public de l'emploi valaisan du tissu économique et des entreprises. Dès lors, et compte tenu notamment de la liberté d'action des cantons dans les moyens utilisés pour satisfaire aux objectifs fixés par les autorités fédérales, cette journée doit selon lui être assimilée à de la formation continue en faveur des collaborateurs des ORP et du SICT nécessaire pour leur permettre de remplir au mieux leur cahier des charges. Le recourant argue ainsi du fait que les frais générés par cette journée doivent être comptabilisés en tant que frais de formation et indemnisés à ce titre conformément à la directive financière du seco, précisant sur ce point que ces directives ne s'y opposent du reste pas et que la formulation «frais de formation et de perfectionnement indemnisables» est large et doit ainsi permettre d'inclure le montant précité.

C.
Par décision incidente du 11 octobre 2007, le Tribunal administratif fédéral a désigné le collège des juges appelé à statuer sur le fond de la cause.

D.
Invité à se prononcer sur le recours, le seco en a proposé le rejet au terme de sa réponse du 6 novembre 2007. Il indique que les frais relatifs à la journée de visite d'entreprises ne sauraient être considérés comme des frais de formation conformément à sa directive financière, en relevant que la liste des factures relatives à cette journée fait état de frais pour : «café d'accueil, cadeaux, entrées à la Fondation Gianadda, repas de midi et transports».

E.
Par ordonnance du 11 décembre 2007, la Cour II du Tribunal administratif fédéral a indiqué que, dans le cadre des mesures de décharge de la Cour III dudit tribunal, elle reprenait le traitement de la cause et a désigné le nouveau collège des juges appelé à statuer sur le fond de la cause.

F.
Par réplique du 12 décembre 2007, le recourant allègue encore que, même dans l'hypothèse où le Tribunal de céans venait à considérer que les frais de cette journée annuelle de travail n'étaient pas indemnisables au titre de frais de formation, il maintiendrait ces visites d'entreprises et reporterait les frais y relatifs (frais de déplacement, de relations publiques, etc.) dans les comptes concernés. S'agissant en particulier des frais générés par les transports et la conférence du Directeur de l'Institut de recherche IDIAP à Martigny, ayant permis aux collaborateurs de connaître les activités de cet Institut en pleine expansion qui emploie une centaine de personnes et les débouchés pour les personnes qualifiées dans ce domaine, le recourant souligne qu'il s'agit de frais qu'il aurait de toute manière engagés.

G.
Par duplique du 15 janvier 2008, relevant que le recourant insiste sur le fait qu'il est question de frais concernant une journée annuelle de travail (visites d'entreprises), le seco se réfère une nouvelle fois à la liste détaillée des factures relatives à cette journée en indiquant qu'elle fait notamment état de frais d'entrées à la Fondation Gianadda qui, selon lui, sont manifestement sans rapport avec «des visites d'entreprises» et loin de correspondre à des frais de formation.

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

1.1 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 du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (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. Les décisions et les décisions sur recours du seco ainsi que les décisions de l'organe de compensation peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral (art. 101 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [Loi sur l'assurance-chômage, LACI, RS 837.0]). En l'espèce, la décision du seco du 31 août 2007 est une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. c PA émanant d'une autorité au sens de l'art. 33 let. d LTAF. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour statuer sur le présent recours.

1.2 Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par cette 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).

1.3 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 respectées. Le recours est ainsi recevable.

2.
En l'espèce, l'objet du litige consiste à déterminer si c'est à juste titre que le seco considère que les frais relatifs à la journée du 22 septembre 2006, pour un montant de Fr. 15'850.15.-, ne peuvent être indemnisés en tant que frais de formation dans le compte n° 431.810 où ils ont été initialement comptabilisés et qu'il comptabilise ces frais dans le compte n° 431.990 «Autres frais», ceci conduisant au dépassement du plafond prévu pour ce compte et, partant, au non agrément d'un montant de Fr. 2'136.15.-.

3.

3.1 A teneur de l'art. 1 al. 1 LACI, les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à

l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA. En l'espèce, la LPGA n'est pas applicable en raison du fait que son champ d'application ne s'étend pas au rapport entre la Confédération et les cantons dans le cadre de l'exécution de la LACI (voir arrêt du Tribunal administratif fédéral B-7952/2007 du 5 février 2008 consid. 1.2).

3.2 Conformément à l'art. 76 al. 1 let. c LACI, sont notamment chargés de l'application du régime de l'assurance les organes d'exécution désignés par les cantons, soit l'autorité cantonale, les offices régionaux de placement (ORP) et le service de logistique des mesures relatives au marché du travail (service LMMT). L'organe de compensation décide de la prise en compte des frais d'administration des caisses, des autorités cantonales, des offices régionaux de placement et des services de logistique des mesures relatives au marché du travail (art. 83 al. 1 let. m LACI). Les autorités cantonales présentent périodiquement à l'organe de compensation, conformément aux directives de celui-ci et à l'intention de la commission de surveillance, le compte des frais d'administration de l'autorité cantonale, des ORP et du service LMMT (art. 85 al. 1 let. k LACI).

Les cantons instituent des offices régionaux de placement. Ils leur confient des tâches relevant de l'autorité cantonale (art. 85b al. 1 LACI). A teneur de l'art. 92 al. 7 LACI, le fonds de compensation rembourse aux cantons les frais à prendre en compte qui leur incombent dans le cadre du service public de l'emploi, pour l'exécution des tâches prévues aux art. 83 al. 1 let. n^{bis} et 85 al. 1 let. d, e et g à k, l'exploitation des offices régionaux de placement conformément à l'art. 85b et l'exploitation des services de logistique des mesures relatives au marché du travail conformément à l'art. 85c. Sur proposition de la commission de surveillance, le Conseil fédéral fixe les frais à prendre en compte. Il prend en compte, de façon équitable, les frais fixes permettant de faire face aux fluctuations du marché du travail, le risque de responsabilité (art. 85g) et les frais additionnels temporaires générés par la collaboration intercantonale (art. 85e) et interinstitutionnelle (art. 85f). Les frais à prendre en compte sont remboursés en fonction des résultats des prestations fournies. Le DFE peut conclure des accords de prestations avec les cantons.

3.3 Se fondant sur l'art. 109 LACI, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et

l'indemnité en cas d'insolvabilité (Ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI, RS 837.02). L'art. 122a OACI, relatif aux frais à prendre en compte pour la gestion des ORP, du service LMMT et de l'autorité cantonale, précise que les frais d'exploitation et les frais d'investissement sont pris en compte (al. 1). Le DFE peut fixer une indemnité forfaitaire ou des montants plafonds pour certaines dépenses. En cas de doutes, l'organe de compensation décide au cas par cas des frais pris en compte (al. 2). Le canton présente à l'organe de compensation un budget général des dépenses prévues pour les ORP, le service LMMT et l'autorité cantonale. L'organe de compensation fixe dans quel délai et sous quelle forme le budget doit être présenté (al. 4). A la fin janvier au plus tard, le canton présente à l'organe de compensation un décompte détaillé des frais effectifs de l'année précédente (al. 7). L'organe de compensation examine le décompte conformément à l'ordonnance du 29 juin 2001 sur l'indemnisation des frais d'exécution de la LACI (al. 8).

3.4 L'ordonnance du 29 juin 2001 sur l'indemnisation des cantons pour l'exécution de la loi sur l'assurance-chômage (Ordonnance sur l'indemnisation des frais d'exécution de la LACI, RS 837.023.3 ; ci-après : OIFE) prévoit à son art. 1er que des indemnités pour frais d'exécution, au sens des art. 17 al. 5 et 92 al. 7 LACI, sont notamment allouées aux cantons pour l'accomplissement des tâches visées à l'art. 85 al. 1 let. d, e et g à k LACI (let. a) et pour la gestion des offices régionaux de placement ORP (art. 85b LACI) (let. b). L'indemnité versée pour l'exécution des tâches visées à l'art. 1 est calculée d'après les frais d'exploitation pris en compte et les frais d'investissements pris en compte, déduction faite des recettes (art. 2 OIFE). A teneur de l'art. 8 OIFE, les cantons tiennent une comptabilité en bonne et due forme des frais engagés (al. 1). L'organe de compensation contrôle si les comptes et le décompte sont corrects et complets. Il peut confier cette tâche à une société de révision externe (al. 2). L'organe de compensation peut édicter des directives sur la prise en compte des frais (art. 9 let. b OIFE).

4.

Le recourant argue du fait que la journée du 22 septembre 2006, sur le thème «contacts entreprises» et dont le programme prévoyait la visite de sept entreprises de la région, participe d'une stratégie claire du canton de rapprocher le service public valaisan de l'emploi du tissu économique et des entreprises. Compte tenu notamment de la liberté

d'action des cantons dans les moyens utilisés pour satisfaire aux objectifs fixés par les autorités fédérales, il considère que cette activité doit être assimilée à de la formation continue en faveur des collaborateurs des ORP et du SICT nécessaire pour leur permettre de remplir au mieux leur cahier des charges, dans le sens du mandat donné par le législateur fédéral et cantonal. Il conclut dès lors que les frais induits par cette journée doivent être comptabilisés en tant que frais de formation et indemnisés à ce titre conformément à la directive financière du seco, tout en précisant que cette directive ne s'y oppose du reste pas et qu'il convient de considérer que la formulation «frais de formation et de perfectionnement indemnisables» est large et doit ainsi permettre d'inclure le montant précité.

4.1 En l'espèce, le montant de Fr. 15'850.15.- résultant de la journée du 22 septembre 2006, ayant réuni 147 collaborateurs des ORP et du SICT, se décompose de la manière suivante (voir annexe 4 de la réponse au recours) :

Café d'accueil, conférence :	**Fr. 1'725.-**
soit : location de la salle	Fr. 425.-
location beamer	Fr. 100.-
150 cafés d'accueil	Fr. 1'200.-
Cadeaux pour visites d'entreprises :	**Fr. 453.65.-**
soit : 1 corbeille campagnarde pour le conférencier	Fr. 70.-
21 bouteilles de vin pour les visites d'entreprises	Fr. 383.65.-
Apéritif (98 entrées à la Fondation Gianadda) :	**Fr. 980.-**
Repas de midi (Hôtel-Restaurant Y._____) :	**Fr. 10'051.50.-**
Transports (TMR) :	**Fr. 2'640.-**
Total :	**Fr. 15'850.15.-**

4.2 S'agissant de l'année objet de la procédure, le seco a adopté la directive financière 02/2006 du 31 octobre 2005 concernant les règles de tenue des comptes 2006 pour les cantons (ORP/LMMT/ACt) (ci-après : la directive financière).

Conformément à cette directive, le compte n° 431.810 «Frais de formation» enregistre les frais de formation et de perfectionnement (à l'exception des formations de base et des formations sanctionnées par un brevet fédéral), ainsi que tous les frais en relation avec la validation

des équivalences de diplôme.

Concernant le compte n° 431.990 «Autres frais», il est notamment précisé que, s'agissant des activités pour le personnel, la direction de l'office cantonal du travail dispose d'un montant de 100 francs par PTC au maximum (moyenne annuelle) pour organiser sous sa seule compétence des manifestations spéciales destinées aux collaborateurs/collaboratrices et mettre sur pied des mesures en matière de politique du personnel. Seuls les frais effectifs occasionnés peuvent être comptabilisés dans le compte n° 431.990. Il n'est pas possible d'effectuer un report sur l'exercice suivant.

4.2.1 En l'espèce, il ressort de l'annexe 2 let. g de l'Accord 2006-2009 passé entre la Confédération suisse et le canton du Valais pour l'exécution de la loi sur l'assurance-chômage que l'une des tâches et prestations des organes d'exécution de la LACI est notamment d'entretenir des contacts avec les employeurs, de conseiller les employeurs et d'acquérir des postes vacants. Quant au document «Objectifs 2006 du Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT) et des ORP valaisans», celui-ci précise entre autres sous points II et III que le SICT doit anticiper les changements et les évolutions sur le marché du travail et déceler les besoins en compétences nouvelles des entreprises et que, s'agissant des relations avec les entreprises, il s'agit de «renforcer la prospection des emplois vacants auprès des entreprises : cibler les besoins exprimés ; systématiser les stratégies d'acquisition de places vacantes et de fidélisation des entreprises».

De même, la lecture du rapport d'activité 2006 du SICT relatif à la gestion du chômage en Valais fait apparaître que l'accent le plus fort a été mis sur le développement des contacts avec les entreprises notamment afin de dynamiser la prospection d'emplois auprès des employeurs de chaque région socio-économique et d'informer les entreprises sur les prestations de l'ORP, que globalement le nombre de contacts avec les entreprises a doublé par rapport à 2005 et que cette pratique a manifestement des effets favorables sur le signalement des postes vacants, le placement des personnes en entreprises et la réduction du chômage ou de ses coûts. Concernant les objectifs 2007 du SICT et des ORP, il est indiqué que les ORP veilleront à améliorer la qualité des contacts avec les entreprises, la planification des visites et le suivi de celles-ci (p. 15 et 30). Enfin, la loi

cantonale du 23 novembre 1995 sur l'emploi et les mesures en faveur des chômeurs (LEMC, RSV 837.1) indique expressément que les ORP entretiennent des contacts réguliers avec les entreprises de la région (art. 11 al. 1).

4.2.2 En l'espèce, il convient de reconnaître que des contacts réguliers entre les collaborateurs des ORP ainsi que du SICT et les entreprises de la région constituent à n'en pas douter une mesure apte à créer un réseau favorisant les placements de demandeurs d'emploi. En effet, ces contacts permettent de connaître plus en détail le tissu économique régional et les besoins spécifiques des employeurs en matière de personnel. Comme le relève Rubin, le placement constitue la mesure préventive de lutte contre le chômage par excellence. Pour qu'il soit efficace, il importe de décharger au maximum les conseillers en personnel des tâches administratives, afin que ces derniers puissent consacrer leur temps à connaître à la fois les exigences des employeurs de leur région et le profil des assurés dont ils s'occupent. L'idée est de favoriser le contact entre employeurs et travailleurs potentiels (BORIS RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, survol des mesures cantonales, procédure, 2ème éd., Zurich 2006, p. 678 et s.). Ce dernier relève également que, depuis le 1er janvier 2000, la gestion des autorités cantonales et des organes qui lui sont subordonnés a fait l'objet d'accord de prestations incitatifs encourageant le pilotage par les résultats. Dans cette optique, les cantons peuvent faire usage de toute liberté d'action dans le choix des moyens, limités par la loi (RUBIN, op. cit., p. 709).

Dans ce contexte, il apparaît clairement que la journée du 22 septembre 2006, en tant qu'elle avait pour but principal de visiter sept entreprises de la région, visait à créer des connexions entre les collaborateurs de l'assurance-chômage du canton du Valais, investis de la mission de placer des demandeurs d'emploi, et plusieurs employeurs de la région susceptibles par la suite d'accueillir ces demandeurs d'emploi. Cette activité s'apparente ainsi à de la formation continue à l'intention des collaborateurs des ORP et du SICT en tant qu'elle leur permet de prendre contact avec des employeurs qu'ils seront amenés à côtoyer professionnellement par la suite dans le cadre de placements de personnel et de s'informer plus en détail sur les besoins en personnel de ces derniers. S'inscrit également dans le cadre de cette formation continue la conférence donnée par le Directeur de l'Institut de recherche IDIAP (Institut Dalle

Molle d'Intelligence Artificielle Perceptive) à Martigny qui, selon le recourant, a permis aux collaborateurs du canton de connaître les activités de cet Institut en pleine expansion qui emploie une centaine de personnes et les débouchés pour les personnes qualifiées dans ce domaine. Il ressort en effet du site internet de cet Institut (voir sous : www.idiap.ch) que ses aires de recherches concernent l'interaction multimodale et la gestion de l'information multimédia, qui, il faut bien le reconnaître, sont sans conteste des technologies en plein essor et de ce fait très attractives au niveau du placement de personnel.

Au vu de ce qui précède, il convient d'admettre que les frais relatifs à cette journée consacrée, pour sa plus grande part, à des visites d'entreprises doivent être comptabilisés en tant que frais de formation dans le compte correspondant n° 430.810 «Frais de formation» pour ce qui concerne la conférence (Fr. 1'725.-), ainsi que les frais de transports (Fr. 2'640.-). Il en va par ailleurs de même s'agissant des frais relatifs aux cadeaux offerts au conférencier et aux sept entreprises visitées pour un montant de Fr. 453.65.-. En effet, il apparaît dans l'ordre normal des choses de remercier des personnes ou des entreprises ayant ouvert leurs portes et donné de leur temps, selon toute vraisemblance à titre gracieux, étant précisé qu'en l'espèce, le montant de ces frais semble pour le moins tout à fait raisonnable.

4.2.3 S'agissant ensuite des frais du repas de midi de cette journée, s'élevant à Fr. 10'051.50.-, il convient de constater que ce montant correspond à une moyenne de Fr. 68.40.- par repas pour chacun des 147 participants. S'il est évident qu'une journée de travail à l'extérieur des bureaux implique, presque dans tous les cas, un repas pris à l'extérieur et qu'il paraît normal de prendre en charge ces coûts, il n'en demeure pas moins que, en l'espèce, le montant précité, sans être somptueux, dépasse néanmoins le montant habituel escompté pour un repas réunissant l'ensemble des collaborateurs dans le cadre d'une journée de travail.

L'examen de la directive financière fait apparaître qu'il n'est à aucun endroit prévu un quelconque plafond s'agissant des frais de repas à prendre en compte. Cette directive indique toutefois que, pour les questions en relation avec la prise en considération des frais, les prescriptions émanant de la législation fédérale et les impératifs fixés par le seco ont force obligatoire. A défaut de dispositions concernant

un genre de frais ou, le cas échéant, une rubrique, les directives cantonales pourraient être applicables en la matière (p. 2).

L'art. 7 al. 2 du règlement cantonal du 22 mai 1996 sur l'emploi et les mesures en faveur des chômeurs (RSV 837.100) précise que le statut du personnel des ORP est en principe analogue à celui des fonctionnaires et employés de l'Etat du Valais, sous réserve des adaptations nécessaires au respect des dispositions légales et des directives des autorités de surveillance compétentes. Le règlement cantonal du 9 septembre 1987 sur les indemnités de déplacements (RSV 172.431) indique que les indemnités prévues dans ledit règlement ont pour but de dédommager les fonctionnaires des dépenses supplémentaires occasionnées par l'exécution de tâches en dehors du lieu habituel de travail. Ces indemnités s'appliquent à tous les fonctionnaires et employés qui ne sont pas au bénéfice d'une réglementation particulière (art. 1 al. 1 et 2). Selon le ch. 4 de l'annexe 2 du règlement, l'indemnité pour le dîner dans le canton se monte à Fr. 18.-.

A la lumière de ce qui précède, il convient en l'espèce de considérer que les frais du repas de midi de la journée du 22 septembre 2006 s'élevant à Fr. 10'051.50.- ne doivent être comptabilisés en tant que frais de formation dans le compte correspondant n° 431.810 qu'à raison de Fr. 2'646.- (147 x Fr. 18.-). Pour les Fr. 7'405.50.- restants, soit le montant dépassant le forfait de Fr. 18.- par personne prévu par la législation cantonale, il faut bien admettre que ces frais relèvent bien plus d'un repas divertissant et qu'ils doivent de ce fait être comptabilisés dans le compte n° 431.990 «Autres frais».

4.2.4 S'agissant enfin du montant de Fr. 980.- ayant trait aux frais d'entrées pour une visite de la Fondation Gianadda à Martigny, force est en l'espèce d'admettre qu'une telle activité, nonobstant son caractère artistique indéniable, ne peut en aucun cas être assimilée à une visite d'entreprise et ne s'inscrit manifestement pas dans le cadre de la notion de formation ou de perfectionnement prévue par la directive financière. Cette visite s'apparentant en revanche clairement à une activité pouvant être qualifiée de récréative, il convient dès lors de comptabiliser les frais y relatifs dans le compte n° 431.990 «Autres frais», qui comprend notamment l'organisation de manifestations spéciales destinées aux collaborateurs/collaboratrices.

5.
Au vu de ce qui précède, il apparaît que les frais relatifs à la journée organisée le 22 septembre 2006, d'un montant total de Fr. 15'850.15.-, doivent être comptabilisés à raison de Fr. 7'464.65.- (Fr. 1'725.- + Fr. 453.65.- + Fr. 2'640.- + Fr. 2'646.-) dans le compte n° 431.810 «Frais de formation» et de Fr. 8'385.50.- (Fr. 7'405.50.- + Fr. 980.-) dans le compte n° 431.990 «Autres frais».

Dans la mesure où la répartition 2006 dans le compte n° 431.990 «Autres frais» doit être fixée à Fr. 8'385.50.-, il apparaît en conséquence que le plafond dudit compte s'élevant à Fr. 13'714.- n'est ainsi plus dépassé.

6.
Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée viole le droit fédéral dans la mesure où elle refuse de considérer, à tout le moins partiellement, les frais inhérents à la journée «visites d'entreprises» du 22 septembre 2006 en tant que frais de formation. Le recours doit en conséquence être admis et le montant de Fr. 2'136.15.- agréé au sens des considérants.

7.
Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 63 al. 1 PA a contrario en relation avec l'art. 1 al. 1 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 11 décembre 2006 [FITAF, RS 173.320.2]). L'avance de frais de Fr. 1'200.- versée par le recourant le 18 octobre 2007 lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

La procédure n'ayant pas occasionné de frais relativement élevés au recourant, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 2 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis au sens des considérants. La décision du Secrétariat d'Etat à l'économie du 31 août 2007 est annulée dans la mesure où elle refuse l'agrément d'un montant de Fr. 2'136.15.- dans le compte n° 431.990 «Autres frais».

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure et l'avance de frais de Fr. 1'200.- déjà versée par le recourant lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

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. 2007-07-05/351 ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'économie (acte judiciaire)
- au Département des finances, des institutions et de la sécurité du canton du Valais (courrier A)
- au Service de l'industrie, du commerce et du travail du canton du Valais (courrier A)

Le président du collège : La greffière :

Claude Morvant Nadia Mangiullo

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). 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 (voir art. 42 LTF).

Expédition : 18 mars 2008