

Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, para la transposición parcial de la Directiva (UE) 2025/516 del Consejo, de 11 de marzo de 2025, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a las normas del IVA en la era digital

[121/000101]



Dossier. Serie legislativa. Núm. 65. Agosto 2026

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 23 de junio de 2026, acordó, en relación con el **Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, para la transposición parcial de la Directiva (UE) 2025/516 del Consejo, de 11 de marzo de 2025, por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a las normas del IVA en la era digital**, encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Hacienda y Función Pública.

Como señala el Proyecto de ley en su **Exposición de Motivos**, las recientes modificaciones de la normativa del IVA contenidas en la **Directiva 2025/516**¹, centra su interés en tres aspectos:

- En primer lugar, la **lucha contra el fraude intracomunitario**, juntamente con la generalización de la factura electrónica, mediante el establecimiento de la obligación de suministro inmediato de información digitalizado para las operaciones intracomunitarias;
- En segundo lugar, la **reducción de las cargas administrativas** y de registro de los operadores para evitar la necesidad de múltiples registros a efectos del IVA en la Unión;
- Por último, dados los buenos resultados obtenidos en la gestión y recaudación del IVA a través de las interfaces digitales que facilitan las operaciones de comercio electrónico, se **amplía el ámbito de aplicación** del denominado proveedor asimilado.

El **fraude intracomunitario** del IVA constituye una de las principales amenazas para la integridad del mercado interior de la Unión Europea y para la recaudación tributaria de los Estados miembros. La magnitud económica del problema es considerable. En 2023, la brecha de cumplimiento del IVA ascendió a 128.000 millones de euros, lo que equivale al 9,5% de la obligación tributaria teórica total del IVA. En comparación con 2022, la brecha aumentó en 27.200 millones de euros.

Las estimaciones de esta brecha en lo referente a los distintos Estados miembros en 2023 oscilaron entre el 1% y el 30%. En la mayoría de ellos (diecisiete), las estimaciones se situaron entre el 0% y el 10%. En siete, la brecha se situó entre el 10% y el 20%. Las menores brechas de cumplimiento del IVA se registraron en Austria (1%), Finlandia (3%) y Chipre (3,3%). En el extremo opuesto se situaron Rumanía (30%) y Malta (24,2%)².

¹ Directiva 2025/516 del Consejo, de 11 de marzo de 2025, por la que se modifica la Directiva 2006/112 en lo que respecta a las normas del IVA en la era digital. DO L, 2025/516. 25 de marzo 2025

² *VAT Gap Report 2025*. European Commission 2025. *VAT gap in Europe. Country report 2025: Spain*. European Commission. 2025

Con el fin de combatir este tipo de fraude, la Unión Europea aprobó el paquete legislativo **VAT in the Digital Age (ViDA)**³, cuya pieza central es la Directiva 2025/516. La norma introduce un nuevo modelo basado en la facturación electrónica estructurada y el suministro digital casi en tiempo real de la información sobre las operaciones intracomunitarias.

Su objetivo es reforzar la trazabilidad de las transacciones, facilitar el intercambio automático de datos entre las Administraciones tributarias y permitir una detección mucho más rápida de las operaciones fraudulentas, sustituyendo el tradicional sistema de control posterior por un modelo de supervisión digital continua⁴.

Para alcanzar este objetivo, el control del IVA intracomunitario se asienta sobre cuatro pilares:

- **Factura electrónica estructurada** y armonizada apta para el tratamiento automatizado. Hasta ahora, y a criterio de cada Estado miembro, podían existir facturas en papel o en pdf. Con ViDA se establece que, para las operaciones intracomunitarias cubiertas por el nuevo sistema, la factura deberá ser una factura electrónica estructurada. La factura deja de ser un mero documento justificativo para convertirse en el principal instrumento de suministro de información tributaria y de lucha contra el fraude.
- **Suministro digital inmediato de información** (*Digital Reporting Requirements*). Cada vez que una empresa realice una operación intracomunitaria deberá emitir una factura electrónica; extraer automáticamente los datos relevantes y remitirlos electrónicamente a la

³ Además de por la Directiva 2026/516, el paquete VAT in the Digital Age (ViDA) está integrado por dos actos legislativos, adoptados conjuntamente por el Consejo el 11 de marzo de 2025: [Reglamento 2025/517 del Consejo](#), de 11 de marzo de 2025, por el que se modifica el Reglamento 904/2010 en lo que respecta a las disposiciones de cooperación administrativa en materia de IVA necesarias en la era digital. DO L, 2025/517, 25 de marzo, 2025 y por el [Reglamento de Ejecución 2025/518 del Consejo, de 11 de marzo de 2025](#) por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011 en lo que respecta a los requisitos de notificación aplicables a determinados regímenes del IVA. DO L, 2025/518, 25 de marzo, 2025. El paquete ViDA prevé una **implantación progresiva** entre 2025 y 2035.

⁴ En el contexto del paquete ViDA, la trazabilidad es un concepto clave. La trazabilidad es la capacidad de reconstruir de forma completa, cronológica y verificable el ciclo de vida de una operación intracomunitaria, desde la emisión de la factura electrónica hasta su comunicación y validación por las Administraciones tributarias, mediante un sistema digital que garantiza la integridad, autenticidad y disponibilidad de la información. La idea subyacente es que cada operación intracomunitaria pueda seguirse documentalmente desde su origen hasta su declaración tributaria, permitiendo conocer quién intervino, cuándo se realizó, qué bienes o servicios fueron objeto de la operación y cuál fue su tratamiento a efectos del IVA.

La trazabilidad permite detectar incoherencias entre las declaraciones de distintos operadores; identificar operaciones ficticias o empresas pantalla; seguir el recorrido de los bienes y de las facturas entre varios Estados miembros; evitar alteraciones o manipulaciones posteriores de la información y facilitar las labores de auditoría y control tributario.

Administración tributaria, que la recibirá de forma inmediata. **Intercambio automático de información** entre los Estados miembros a través del nuevo VIES central que actuará como una plataforma común de intercambio y análisis de datos.

- **Detección temprana** del fraude del IVA, sustituyendo un modelo de control ex post por otro basado en información inmediata y análisis automatizado.

El segundo de los objetivos estratégicos de la Directiva 2025/516 es **simplificar el cumplimiento de las obligaciones en materia de IVA para las empresas que operan en varios Estados miembros**, reduciendo la necesidad de realizar múltiples registros fiscales dentro de la Unión Europea.

La reforma responde a la complejidad del sistema vigente, en el que una empresa puede verse obligada a obtener un número de identificación a efectos del IVA en distintos países para cumplir con sus obligaciones tributarias, lo que genera importantes costes administrativos y de cumplimiento. Para corregir esta situación, la Directiva desarrolla el denominado *Single VAT Registration* (SVR) o registro único a efectos del IVA. Su finalidad es que un mayor número de operaciones pueda declararse a través de un único registro electrónico, evitando que las empresas deban identificarse fiscalmente en cada Estado miembro donde se están realizando las operaciones.

La **Comisión Europea** estima que estas medidas supondrán una reducción de los costes administrativos y de cumplimiento para las empresas superior a 4.100 millones de euros anuales durante la próxima década, al eliminar trámites duplicados, reducir las obligaciones declarativas y disminuir la necesidad de gestionar múltiples registros nacionales de IVA.

En tercer lugar, la Directiva 2025/516 amplía el ámbito de aplicación de la figura del "**proveedor asimilado**" (*deemed supplier*), mecanismo que ya existía en el comercio electrónico para determinadas ventas de bienes, extendiéndolo ahora a determinados servicios prestados a través de plataformas digitales.

La finalidad es garantizar una tributación más homogénea y reducir las situaciones de falta de imposición, especialmente cuando los servicios son prestados por particulares o pequeños operadores que no repercuten el IVA o presentan dificultades de control por parte de las Administraciones tributarias.

A este respecto, la Directiva traslada las obligaciones fiscales a las plataformas digitales, que disponen de la información y de la capacidad tecnológica necesarias para gestionar correctamente el impuesto.

Esta ampliación responde, además, a un objetivo de neutralidad competitiva, evitando que los servicios comercializados a través de plataformas digitales disfruten de una ventaja fiscal frente a los operadores tradicionales que sí están sujetos al IVA. Al concentrar las obligaciones tributarias en un número reducido de plataformas, la reforma también facilita el control administrativo, mejora el cumplimiento voluntario y contribuye a reducir el fraude y la economía sumergida.

La trasposición de la Directiva ViDA debe realizarse en diferentes fases, siendo las más importantes aquellas que entrarán en vigor el 1 de julio de 2028 (art. 3) y el 1 de julio de 2030 (art. 4 y 5). No obstante, algunas modificaciones menores, recogidas en su artículo 2, serán de aplicación a partir del 1 de enero de 2027 y a ello responde este **Proyecto de Ley**.

La norma, que consta de una **parte expositiva** y otra dispositiva con **un artículo único** y **cuatro disposiciones finales**, tiene por objeto clarificar aspectos parciales referentes a los regímenes especiales de ventanilla única del comercio electrónico en el IVA (régimen de la Unión; régimen exterior de la Unión; régimen de importación)

En particular:

- Se aclara como debe efectuarse la cuantificación del umbral de 10.000 euros que permite la tributación en origen de las ventas a distancia intracomunitarias de bienes;
- Se amplía el ámbito de aplicación del régimen exterior de la Unión;
- Se establece la exigencia del nombramiento de un representante por parte del empresario o profesional no establecido en la Comunidad Autónoma que quiera obtener la devolución del IVA soportado para la realización de las operaciones acogidas a cualquiera de los tres citados regímenes especiales del comercio electrónico, en el marco del procedimiento de devolución a no establecidos regulado en el [artículo 119 bis](#) de la Ley 37/1992, aunque no sea necesario un acuerdo de reciprocidad con el país donde esté establecido el empresario;
- Se realizan otros ajustes técnicos y transitorios de carácter menor en relación con el funcionamiento de los regímenes especiales.

Los **países de nuestro entorno** han adoptado diversas regulaciones y medidas referentes a la digitalización del IVA⁵. Concretamente, algunos de ellos han aprobado ya o están elaborando o tramitando iniciativas para transponer el art. 2 de la Directiva 2025/516.

En **Alemania** esta cuestión se encuentra prevista en el texto de un anteproyecto publicado por el Ministerio de Finanzas el 19 de mayo de 2026: el *[Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2026](#)*.

⁵ Para obtener un panorama general actualizado sobre los procesos de digitalización del IVA puede consultarse el documento de la OCDE *Digital Continuous Transactional Reporting for Value Added Tax: Policy and Design Considerations for Introduction and Operation*, publicado el 10 de enero de 2026.

⁶ En la *Begründung* que acompaña al anteproyecto se pueden ver los aspectos concretos en los que se plasma la transposición del art. 2.

Al igual que en el caso anterior, en **Bélgica** también se ha elaborado un anteproyecto, que en este caso fue aprobado en el Consejo de Ministros el 22 de mayo, que también decidió remitirlo al Consejo de Estado. Tal y como se indica en el **comunicado** del Consejo de Ministros de ese mismo día, la transposición parcial, de naturaleza esencialmente técnica, se refiere a los arts. 2 y 4 de la Directiva.

En **Francia** se aprobó la **Ordonnance n° 2025-1247 du 17 décembre 2025 portant recodification de la taxe sur la valeur ajoutée et diverses modifications du code des impositions sur les biens et services**, que transpone parcialmente la Directiva, centrándose en aquellas disposiciones y medidas de carácter técnico, dirigidas a racionalizar la recaudación, en las cuales los Estados miembros no disponen de margen de maniobra⁷.

Por otro lado, **Italia** aprobó una delegación al Gobierno para realizar la transposición en marzo de 2026 (**Legge 17 marzo 2026, n. 36, Allegato A (articolo 1, comma 1)**).

En ejercicio de dicha delegación, el Gobierno publicó el 22 de junio el **Schema di decreto legislativo di recepimento delle disposizioni della Direttiva unionale in materia di IVA nell'era digitale che troveranno applicazione dal 1° gennaio 2027**, abriendo una *consultazione pubblica* que terminó el 6 de julio. El texto del *Schema* dedica una atención especial al art. 2 de la Directiva, tal y como se puede observar detalladamente en la **Tabella di concordanza – Recepimento articolo 2 della direttiva (UE) 2025/516 del Consiglio dell'11 marzo 2025**.

Malta realizó la transposición a través de la parte IX del **Budget Measures Implementation Act 2026**, que modifica la Value Added Tax Act (en concreto, su capítulo 406). Según se indica en las **notas explicativas** (*explanatory notes*) de la *Tax & Customs Administration*, transpone el art. 2 de la Directiva.

⁷ *Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2025-1247 du 17 décembre 2025 portant recodification de la taxe sur la valeur ajoutée et diverses modifications du code des impositions sur les biens et services*

Información adicional

Puede consultar los siguientes **documentos de trabajo** elaborados, por el Departamento de Documentación, para la Comisión de Hacienda y Función Pública en los que se recoge:

- [Documentación que acompaña al proyecto](#)
- [Exposición de Motivos: documentación citada](#)
- [Documento comparativo](#)
- [Estudios](#)

Igualmente, se encuentra a su disposición la [bibliografía](#) de apoyo a la tramitación parlamentaria del Proyecto elaborada por la Biblioteca del Congreso de los Diputados, que puede ser actualizada o ampliada durante su tramitación.